

CÁMARA DE SENADORES
SECRETARÍA
DIRECCIÓN GENERAL

XLVIIª Legislatura
Cuarto Período

COMISIÓN DE SALUD PÚBLICA

Carpetas: 1288/2013

Distribuido: **2284/2013**
Anexo: II
7 de agosto de 2013

MARIHUANA Y SUS DERIVADOS

Versiones taquigráficas de las sesiones de la Comisión Especial de Drogas y Adicciones, con Fines Legislativos de la Cámara de Representantes

AÑO 2012

INDICE

Página



REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY
Poder Legislativo - Cámara de Representantes

Comisión Especial de drogas y adicciones, con fines legislativos
Carpeta Nº 1785 de 2012

Versión Taquigráfica N° 1253 de 2012

MARIHUANA Y SUS DERIVADOS

Control y regulación del Estado de la importación, producción, adquisición, almacenamiento, comercialización y distribución

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 13 de setiembre de 2012

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Sebastián Sabini.

MIEMBROS: Señores Representantes Verónica Alonso, Julio Bango, Jorge A. Caffera Juri, Pablo Iturralde Viñas, Marta Marizcurrena, Luis Puig, Daniel Radío, Richard Sander, Berta Sanseverino y Daisy Tourné.

INVITADOS: Por el Ministerio de Salud Pública, doctor Leonel Briozzo, Subsecretario, señor Gonzalo La Rosa, doctor Fernando Rovira, asesor legal y doctora Raquel Peyraube.

►►► Versión taquigráfica

►►► Trámite Parlamentario


REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY
Poder Legislativo - Cámara de Representantes

Comisión Especial de drogas y adicciones, con fines legislativos
Carpeta Nº 1785 de 2012

Versión Taquigráfica N° 1253 de 2012

MARIHUANA Y SUS DERIVADOS

Control y regulación del Estado de la importación, producción, adquisición, almacenamiento, comercialización y distribución

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 13 de setiembre de 2012

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Sebastián Sabini.

MIEMBROS: Señores Representantes Verónica Alonso, Julio Bango, Jorge A. Caffera Juri, Pablo Iturralde Viñas, Marta Marizcurrena, Luis Puig, Daniel Radío, Richard Sander, Berta Sanseverino y Daisy Tourné.

INVITADOS: Por el Ministerio de Salud Pública, doctor Leonel Briozzo, Subsecretario, señor Gonzalo La Rosa, doctor Fernando Rovira, asesor legal y doctora Raquel Peyraube.

SEÑOR PRESIDENTE (Sabini).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión Especial de Drogas y Adicciones con Fines Legislativos tiene mucho gusto en recibir al Subsecretario del Ministerio de Salud Pública, doctor Leonel Briozzo, a la doctora Raquel Peyraube, al doctor Fernando Rovira y al señor Gonzalo Da Rosa. La idea es conversar y discutir en torno al proyecto que ha enviado el Poder Ejecutivo relativo a la regulación de la distribución la producción y la comercialización de marihuana por parte del Estado.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE SALUD PÚBLICA.- Agradecemos la invitación.

Estamos convencidos de que el tema del consumo de sustancias psicoactivas y, en particular, la marihuana, tiene una implicancia sanitaria especialmente importante y es en ese sentido que desde el Ministerio de Salud Pública acompañamos con toda claridad la propuesta hecha por el Poder Ejecutivo.

Queremos señalar los aspectos sanitarios tanto de la caracterización de la situación, como de la propuesta, y después, quedaremos abiertos a todo tipo de preguntas que haya al respecto. Entendemos este proyecto -como una construcción que se está llevando adelante. Tenemos muy claro que se trata de una temática compleja y multifacética y el objetivo es abordarla desde un enfoque sanitario y promover una serie de puntos de vista que puedan ser de relevancia para la estructuración de un proyecto de ley.

Con respecto a la caracterización de la situación, existen algunos puntos relevantes de los cuales tenemos que partir para el análisis. El primero es que con la presencia del consumo de marihuana tenemos que partir de que existe el daño desde el punto de vista sanitario y tener claro que lo que se está haciendo no es efectivo. Por lo tanto, no es dable esperar que haciendo lo mismo, mejore la situación.

Esto creemos que se vincula con el hecho de que las políticas prohibicionistas que se han llevado adelante en lo que tiene que ver con la represión del consumo y la ineficacia que ha generado en los últimos decenios no va a cambiar y el impacto que tiene sobre la salud hoy y en el futuro es importante. Por lo tanto, creemos que la primera justificación para tratar de tener una mirada nueva sobre este tema es que lo que se ha hecho hasta ahora, no ha servido.

Respecto al tema de sustancias psicoactivas, drogas y este específicamente, está trasversalizado por diferencias significativas en cuanto al riesgo y al daño de acuerdo a la situación socioeconómica de la población que consume,

además de no ser para nada despreciable la consideración de los matrices territoriales. Es muy distinto el impacto sanitario que tiene el consumo en poblaciones vulnerables y vulneradas desde el punto de vista social y económico y en cuanto a sus derechos, que en poblaciones donde el ejercicio de sus derechos se puede llevar adelante.

En lo que tiene que ver con los mercados articulados de marihuana y otras drogas, desde nuestro punto de vista, es muy claro que incrementan el riesgo biológico y social en las personas que consumen.

Hoy sabemos que, muchas veces, la puerta de entrada es el consumo de sustancias legales como el tabaco. La marihuana también es una puerta de entrada y, en la medida en que el mercado se constituye como un mercado ilegal único, creemos que hay grandes chances, sobre todo, en la población más vulnerable desde el punto de vista biológico, como son los adolescentes y los jóvenes, de poder pasar a otro tipo de sustancias que generan un daño incremental en la salud actual y futura de esos compatriotas.

Desde el enfoque sanitario, es claro que el consumo de marihuana tiene riesgos y produce daños y que es necesario precisarlo explícitamente, y es una cuestión de responsabilidad que sea el Ministerio de Salud Pública -que lo plantee. Con el consumo problemático de la marihuana, se puede generar patologías psiquiátricas graves, por ejemplo, la esquizofrenia -se puede demostrar en las poblaciones que tienen una susceptibilidad mayor para eventos psicóticos agudos-, síndrome amotivacional en adolescentes, riesgo oncológico a nivel pleuropulmonar y puede formar parte de la denominada quimiofilia, que es la búsqueda de sustancias y las combinaciones entre ellas. También en el embarazo, a pesar de que no está demostrado, puede tener efectos teratogénicos. Estos riesgos se tienen que conocer para que quede claro que toda nuestra visión está teñida por una política de reducción de riesgo y de daños y que debemos generar intervenciones asertivas para disminuir los riesgos del consumo problemático de sustancias.

Otro de los puntos importantes es que no existe percepción del riesgo de consumo de marihuana en la población en general y en los jóvenes en particular. Este es un elemento fundamental que la política que se plantea llevar delante de reducción de riesgo y daño con la racionalización del uso de marihuana e involucramiento del Estado en el consumo. Creemos que la difusión entre la población de estos aspectos puede tener un efecto importante. No hay mecanismos de control y de denuncias sanitarias adecuadas sobre la comercialización, y el uso de marihuana como droga sustitutiva puede tener que ver en las políticas de inclusión social, aunque no está completamente demostrado. Todo lo relacionado con el consumo de sustancias tiene básicamente dos vertientes, la demanda y la oferta. El involucramiento del Estado en la oferta va a generar un cambio importante en la demanda.

Por último, en las consideraciones generales de la caracterización de la situación, existen claves regionales que se deben tomar en cuenta a nivel de los mercados de consumo de esta sustancia.

Con respecto a los propósitos del Estado y específicamente en el sector de la salud, entendemos imprescindible generar un abordaje multicausal y multipropósito sobre este tema. Por eso acompañamos claramente que esta medida está integrando el paquete de medidas que mejoren la convivencia y la paz en nuestra población, acercando al Estado y al sector de la salud a las situaciones de consumo problemático de sustancias. Lo fundamental es hacer lo posible para que el Estado y el sector de la salud se involucren efectivamente, en esta problemática. En estos meses de discusión, hemos visto cómo se han planteado paradigmas de visiones solamente prohibicionistas a visiones de involucramiento del Estado y ya este tema ha generado un efecto positivo en lo que refiere a la convivencia.

Sin ser este un proyecto que haya nacido y se haya desarrollado desde el sector sanitario, creemos que el componente de la convivencia tiene mucho que ver con nuestro sector.

Específicamente, desde el sector sanitario planteamos cuatro grandes objetivos. El primero es la disminución del consumo y de sus riesgos. Como ya dijimos, el consumo de sustancias tiene riesgos y creemos que es fundamental disminuir el consumo inseguro y sus efectos deletéreos de las sustancias psicoactivas en general y de la marihuana en particular. El primero es un objetivo enorme, aunque nos parece importante posicionarlo en el sentido de que disminuyan otros consumos aún más deletéreos de otras sustancias. Creemos que el paquete de medidas, y esta en particular, va en dirección de disminuir el consumo de riesgo.

Además, quisiéramos generar las condiciones para una acción sanitaria específica en promoción de la salud, fundamentalmente, en la ventana de oportunidades que se genera con el involucramiento del Estado en el consumo para el desarrollo de políticas de educación, de riesgo y con visión de reducción de riesgo y daño como filosofía de probada eficacia en este tema y en otros que han constituido problemas sociosanitarios importantes.

Creemos que desde aquí se pueden modificar las currículas de la enseñanza a nivel primario, secundario y terciario, fundamentalmente, en la formación de los profesionales de la salud. También se puede prevenir el inicio del consumo en adolescentes y jóvenes y el consumo general; tratar de caracterizar adecuadamente la situación y el abordaje de problemas críticos, con un manejo integral y personalizado de cada situación concreta que se dé y tener la posibilidad, en el sistema asistencial, de brindar tratamientos oportunos y adecuados a las circunstancias, con derivaciones oportunas a dispositivos específicos y manteniendo siempre lo que creemos es la clave en esta etapa de la reforma: la continuidad de la atención. Estamos trabajando de manera importante en cuanto a generar redes de rehabilitación integral de desintoxicación que funcionen en conjunto.

Creemos que es muy importante el rol que va a tener este proyecto de ley en la acción social desde las políticas de

inclusión social, como ya dijimos al inicio, así como las políticas de involucramiento social y de seguridad ciudadana, que es el "leitmotiv" inicial del paquete de medidas que repercutirá, sobre todo, en la población más vulnerable.

El objetivo general de la propuesta es buscar una sociedad más saludable, donde disminuya el consumo de sustancias psicoactivas en general en base a las decisiones conscientes de los individuos. Lo único que nos asegura que disminuya el consumo de sustancias psicoactivas es que las personas decidan conscientemente no consumir, y para eso hay que lograr que esa decisión sea tomada con la mejor información disponible, con todas las evidencias que estén al alcance, con la mayor libertad posible, sin generar falsas sensaciones de miedo ni de mentiras y responsablemente. Es decir, que la gente sepa que si toma uno u otro curso de acción con respecto al consumo de sustancias, puede llevar a una u otra circunstancia.

Es decir que el objetivo principal de este proyecto y del conjunto de proyectos que hacen lugar a este tipo de aspectos de la salud es una sociedad más saludable, donde disminuya el consumo en general.

También es importante promover la educación para la salud en el tema del consumo de sustancias psicoactivas y de marihuana en particular, con una visión de reducción de riesgos y daños.

Un objetivo que nos parece clave es retrasar el ingreso de la droga en la adolescencia y la juventud en base a medidas de control estricto de la prohibición y de la comercialización en esas edades. Una de las preguntas que más ha surgido es qué pasa con los menores. En los menores está absolutamente prohibido y eso se sabe con claridad. Tendría que ser no solo el Estado sino la sociedad, las familias, las que estuvieran arriba de este tema.

Se debe racionalizar y controlar la oferta desde una fuerte acción del Estado. El rol que tiene el Estado involucrándose en esto es realmente importante y es de una visión no sanitarista pero sí sanitaria. Creemos que tenemos mucho para ganar en la medida en que el Estado, a través de la rectoría de la salud pública, se involucre en la temática.

Los propósitos fundamentales son trabajar en este polo dialéctico oferta- demanda en la oferta, controlando desde el punto de vista farmacológico y bromatológico, la calidad de las sustancias que hay en el mercado. Este elemento es clave tanto para el tema de la marihuana como para otras sustancias psicoactivas. Recientemente, se ha conocido un estudio con respecto a la pasta base, una droga completamente diferente a la marihuana, por supuesto, pero dada la ilegalidad de su comercialización, se incrementa el riesgo por la sustancias que la acompañan, que son un veneno. Desde el punto de vista de la oferta, destacamos el control intenso de la producción y manufactura por parte del Estado. Creemos que es un objetivo ambicioso pero posible de lograr.

Lo que nos parece clave desde el punto de vista sanitario articulado con el resto de la interinstitucionalidad que trabaja en la materia es estructurar una intensa campaña educativa en base a la estrategia de reducción de riesgo y daño que abarque la enseñanza formal pero también campañas públicas dirigidas a la población general con énfasis en las poblaciones más vulnerables.

Respecto a la demanda, sería bueno contar con dispositivos sanitarios estructurados para el abordaje desde servicios asistenciales.

En este momento, como Ministerio de Salud Pública, estamos a la expectativa de la evolución parlamentaria del tratamiento de este proyecto para poder, de una manera más estructurada, tener una propuesta operativa que en el momento está en etapa de desarrollo.

SEÑOR BANGO.- Agradecemos la exposición del doctor Briozzo. Las autoridades del Ministerio de Salud Pública han captado adecuadamente el objetivo de la convocatoria. Tenía la preocupación de que nos hiciera una exposición larga acerca de las características de la sustancia. En una Comisión previa, sin fines legislativos, se elaboró un voluminoso informe acerca de un montón de perspectivas que tienen que ver con el tema de las adicciones y el consumo de drogas en Uruguay. Eso forma parte de un acervo que hereda esta Comisión, que tiene fines legislativos y cuyo objetivo es considerar este proyecto de ley.

Creo que la intervención del Subsecretario de la Cartera apunta a establecer, desde una perspectiva sanitaria, qué aporta o qué reporta la posibilidad de tener una regulación, contra el hecho de no tenerla.

Comparto totalmente las opiniones que se han vertido aquí. Lo que sacaría como conclusión o reflexión es que la regulación de la producción, distribución y comercialización de la marihuana, más allá de cómo se efectúe su implementación, lejos de promover el consumo, nos va a generar condiciones para regularla desde el punto de vista sanitario y para aplicar políticas que abatan el consumo abusivo de esta droga.

SEÑORA ALONSO.- Agradezco la presencia de la delegación y la exposición del señor Subsecretario, que ha sido muy clara. Se han reiterado varios puntos a los que ya se había hecho mención en otras oportunidades en las que fue convocado el Ministerio, entre otros, los objetivos. Supongo que durante este tiempo se habrá avanzado, sobre todo, en lo que tiene que ver con los tratamientos sanitarios. Me gustaría saber cuáles son los dispositivos actuales con los que el Ministerio de Salud Pública está atacando el consumo de sustancias psicoactivas.

Coincidimos con la delegación en cuanto a que en la sociedad no existe la percepción -fundamentalmente, en la población objetivo, es decir, los jóvenes y adolescentes -de la negativa en cuanto al consumo. Hoy, se tiende normalizar y banalizar el consumo de distintas sustancias, particularmente, la marihuana.

En la actualidad, nuestra sociedad tiene instalado un problema grave: el consumo problemático del alcohol. El Gobierno tiene previsto iniciar una política que apunte a su disminución, pero, sin embargo, iría por el camino de reducción de daños en el consumo de la marihuana; parece contradictorio. Se supone que el Gobierno regula la producción de alcohol, así como su consumo y control. Una de las medidas que el Gobierno ha anunciado que va a tomar es la de prohibir el consumo en la vía pública. Iríamos dos pasos para atrás en lo que respecta al consumo problemático del alcohol y avanzaríamos en otras sustancias psicoactivas que, de acuerdo con lo que decía el doctor Briozzo, es una de las puertas de entrada para el consumo de otras sustancias. Quisiera saber cuál es el criterio en general del Ministerio de Salud Pública y del Gobierno en este aspecto.

En el consumo problemático del alcohol, parecería que se tiende no solo a una política de reducción de daños; sin embargo, se buscaría la reducción de daños en el consumo de otras sustancias psicoactivas que generan perjuicios, como bien mencionaba el señor Subsecretario.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Agradezco la inmediata concurrencia de la delegación del Ministerio de Salud Pública. Lamentablemente, no se pudo realizar conjuntamente con la Junta Nacional de Drogas.

Encontré muchas coincidencias con el planteo hecho por la delegación. Me sumo a las palabras expresadas por la señora Diputada Alonso, y quiero explicar nuestra preocupación.

Nosotros entendemos -es importante que así se traslade a la población -que transitar por el camino de la legalización no significa que digamos que sea algo bueno. Me parece fundamental decirle a los jóvenes que la marihuana es dañina, no ayuda al organismo ni al desarrollo y tiene determinadas contraindicaciones. En tanto ese discurso sea claro y contundente, podremos trabajar adecuadamente. De esa manera, la gente -sobre todo, los jóvenes -recibirá las señales apropiadas acerca de la marihuana.

Entiendo que es necesario que busquemos caminos alternativos, ya que la prohibición no ha ayudado a combatir el problema

Me parece importante conocer las políticas que está desarrollando el Ministerio en este momento.

Nuestra preocupación con respecto al proyecto de ley que está a consideración radica en la forma genérica en que se describe lo que puede hacer el Estado. Antes de votar un proyecto de estas características, tenemos que saber cómo se va a proceder. Por ejemplo ¿va a estar permitida la venta a menores, sin autorización de los padres? ¿Se va a poder conducir luego fumar marihuana? ¿Se va poder consumir en la vía pública? ¿Se va a permitir consumir en lugares cerrados, cuando se ha prohibido el tabaco?

Surgen infinitas dudas. Si el Gobierno quiere transitar el camino de la legalización, debemos tener claro todo el camino y no solo un panatallazo general. A un grupo de personas que hemos estado trabajando sobre esto, se nos han generado muchas más incertidumbres que respuestas en cuanto a cómo va a proceder el Gobierno. Para nosotros, es muy importante conocer el marco en el que se aplicaría y los caminos que se plantearían.

Asimismo, es importante saber si se han producido avances en cuanto a la pasta base. Para nosotros, esta sustancia es la que está emparentada con la inseguridad, y no la marihuana. Por lo tanto, nos parece que se debe hacer foco -más allá de que ahora estamos discutiendo este tema -en las campañas contra la pasta base. Se trata de un tema bastante amplio y por eso la semana pasada solicitamos la comparecencia en forma conjunta del Ministerio de Salud Pública y de la Junta Nacional de Drogas.

Por último, existen, por lo menos dos proyectos que se refieren al autocultivo. En ese sentido, queremos conocer la opinión del Ministerio de Salud Pública, porque entendemos que este proyecto no sería contradictorio con el autocultivo.

SEÑOR RADÍO.- No escuché toda la exposición del Ministerio de Salud Pública, pero de lo que escuché tengo algunas interrogantes.

Estoy absolutamente de acuerdo con lo que dijo el señor Diputado Iturralde Viñas. Creo que vamos a conversar sobre cuestiones conceptuales y no sobre este proyecto, que no es de recibo porque si bien tiene un tratado académico en la exposición de motivos, que en términos generales es compartible, el proyecto de ley no es presentable; habría que descartar la última hoja y empezar a pensar en otros términos.

La Sociedad de Psiquiatría del Uruguay en los últimos días ha hecho circular una declaración en la que se manifiesta fuertemente crítica de la legalización, a punto de partida de un enunciado por el cual plantean todo el daño que hace a la salud el consumo de marihuana. Se hace una transición que no es científicamente aceptable: porque es dañina para la salud no debe ser legalizada. En realidad, no todo lo que es legal es bueno para la salud. Por ejemplo, comer chinchulines es malo para la salud, y a nadie se le ocurre prohibir su consumo ni poner pictogramas en las parrilladas, y

si se pudiera ser consumidor pasivo de hamburguesas se prohibiría McDonald's. Creo que en el comunicado de la Sociedad de Psiquiatría del Uruguay no hay una línea de continuidad de razonamiento científico.

No hay sustancias inocuas. Siempre pongo el ejemplo de la metoclopramida, que se da a los niños cuando tienen vómitos; si leyéramos el prospecto nadie lo daría más, ya que quedaríamos aterrados con todo lo que produce. Sin embargo, todos los niños de este país han tomado alguna vez Primperán. ¡Ojalá les provocara síndrome amotivacional en lugar de otras reacciones! La cuestión siempre es cómo uno se relacione con la sustancia.

En todo caso, para avanzar en una eventual legalización -que no sería materia solo de este Poder, sino también del Poder Ejecutivo -habrá que estudiar cómo se vulnerarían acuerdos, tratados internacionales y convenios. Yo creo que los vulnera, pero también que hace rato que los está vulnerando Holanda y nadie le mete el dedo en el ojo. La cuestión es cuánto estamos dispuestos a arriesgar, cuánta capacidad tenemos para construir consensos sociales y políticos para llevar adelante estas políticas, y cuánto estamos dispuestos a ser coherentes con eso. En efecto, en materia de consumo de tabaco, Uruguay ha sido absolutamente consecuente con las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, que también son consensos internacionales que podríamos vulnerar.

Estoy convencido de que no existe una relación directa entre la prohibición de la publicidad del tabaco y la disminución del consumo del tabaco; habría que estudiar si esta prohibición produjo o no aumento de consumo de tabaco de contrabando, que no puede ser regulado ni controlado por el Estado uruguayo, por lo que los uruguayos consumen cualquier veneno. A lo mejor me estoy equivocando y no aumentó el contrabando de tabaco, pero posiblemente sea verdad.

Estoy totalmente de acuerdo con lo que dijo el Subsecretario en cuanto a que hay que apostar a la disminución del consumo responsable, que es lo que no se hace en el caso del tabaco. Los pictogramas no son una apuesta a la disminución del consumo responsable, sino al miedo, al terror, y me parece que hay una incongruencia en ese sentido. Es decir, cuando alguna vez se legalice el consumo de marihuana en este país, ¿se cargará de impuestos la compra de la marihuana para que la gente no consuma? ¿Será ese el camino? Me parece que hay incongruencias que habrá que analizar en su debido momento.

SEÑOR PRESIDENTE.- En líneas generales uno puede estar o no de acuerdo con las políticas de regulación del consumo de tabaco e, inclusive, marcar algunas diferencias, como lo hizo el señor Diputado Radío, pero es cierto que la regulación, en el sentido de cómo las personas deben consumir, ha ayudado a propiciar un cambio cultural y a aumentar la percepción de riesgo. Me parece que es importante marcar este aspecto, porque hay dos sustancias que tienen alta recepción -la pasta base y el tabaco -y dos que tienen baja recepción, como el alcohol y la marihuana. Entonces, aplicando una lógica, el objetivo debería apuntar a que fuéramos capaces de regular el "cómo" en la marihuana, con lineamientos como planteaba el señor Diputado Iturralde Viñas. Creo que al menos en esta Cámara somos contestes en esa preocupación; de hecho, creo que parte del trabajo de esta Comisión es analizar otros proyectos que se han presentado, que incluían estos aspectos y probablemente se haga un comparativo para llegar a una necesaria síntesis.

Quiero poner un ejemplo de cómo la regulación ha ayudado a reducir la infección por VIH y la hepatitis C. En este momento, en Bogotá se está discutiendo la instalación de centros de consumo de heroína, sin duda, una sustancia mucho más dañina y adictiva que la marihuana, que adopta formas de consumo mucho más perjudiciales para la salud, porque al compartirse las jeringas los consumidores corren altos riesgos de contagiarse. Esta política no es nueva -quizás sí para América Latina -porque Canadá la aplica hace más de diez años y España hace más de veinticinco. Uno analiza los resultados y ve la que la propagación del VIH y de la hepatitis C disminuyó.

La conclusión es que es mucho mejor que haya regulación a que no exista. Esto no tiene nada que ver con el daño físico que producen las sustancias, porque aun asumiendo que la marihuana es igual de dañina que el alcohol, que el tabaco, que la heroína o que cualquier otra droga, nuestra situación actual es que la marihuana llega a nuestros adolescentes, a los menores y a los adultos directamente, sin saberse qué están consumiendo. Entonces, aun asumiéndose la hipótesis de malignidad, la situación actual es peor que si estableciéramos algún tipo de regulación.

En ese sentido, comparto totalmente la exposición del Ministerio de Salud Pública.

SEÑORA TOURNÉ.- El debate y las propuestas en estos temas siempre son esclarecedoras.

De la exposición del Ministerio de Salud Pública me han quedado conceptos muy claros. Creo que lo más importante -y lo destacaba de alguna manera el señor Diputado Iturralde Viñas -es no negar el daño que cualquier adicción provoca.

Otro aspecto que nos preocupa desde hace tiempo, no solo en lo que tiene que ver con este tema, sino también con otros referidos a la salud, es la no existencia de percepción de riesgo. Me parece clave que el Ministerio de Salud Pública lo haya puesto sobre la mesa para planificar cómo se va a actuar después. Si nosotros sabemos que nuestra población en general, y la más vulnerable en particular, no tienen percepción de riesgo, estaremos en buen camino para trabajar.

También me parece central la apuesta no solo a una política que ya discutimos y que el informe en mayoría recoge, que es la reducción del daño, sino también a la participación y al involucramiento del Estado.

Quiero remitirme a este proyecto concreto; puedo traer miles de otros datos, pero quiero centrarme en esto. La importancia que tiene o no la intervención del Estado en la reducción del daño es un aspecto político de primer orden. Me parece que esa es la apuesta que hace el proyecto. ¿Por qué interviene el Estado? Primero, porque es cierto lo que decía el señor Subsecretario en su intervención: nosotros tenemos un único mercado, y es ilegal; segundo, porque sabemos que cualquier adicción hace daño, y tercero, porque sabemos que las poblaciones más vulnerables son las que menos percepción de riesgo tienen. Entonces, la intervención del Estado apuntaría a construir la demanda a partir de la oferta. Ese para mí sería el objetivo central. Como fundamento general del proyecto lo comparto absolutamente.

Mis interrogantes tienen que ver con la explicitación puntual del proyecto en sí, y creo que esta Comisión debe trabajar al respecto. Quiero ser muy sincera: el fundamento que se da me parece de una lógica absoluta, pero la letra del artículo único no me permite estar segura de cuál es el camino. Por lo tanto, mi inquietud personal -recalco que es personal -tiene que ver con una mayor explicitación de cómo vamos a caminar en esta lógica, que comparto absolutamente. Estoy de acuerdo en que esta puede ser una puerta de entrada, en que tenemos un mercado único ilegal y en que hay bajísima percepción de riesgo, pero esto también puede pasar en lo que tiene que ver con el VIH y con la salud sexual y reproductiva, por ejemplo. Yo lo relaciono con el tipo de cultura que tiene este marco societario a la baja. Considero que se tiene que intervenir en la oferta para impactar en la demanda, pero quiero ser muy sincera: el artículo único no me permite darme cuenta cómo hacerlo, ya que me abre infinitas posibilidades

Quiero plantear mi duda -que puede no ser compartida por nadie más acá -porque soy parlamentaria y represento al pueblo, y la gente pregunta qué se va a hacer y cómo. Mi rol es representar -volver a presentar -lo que dice la ciudadanía.

Por otro lado, voy a referirme a algo que me interesa mucho porque coincide con el informe en mayoría que produjo el Parlamento -es patético ver que ese informe, en el que estuvimos trabajando dieciocho meses, fue tan poco tomado en cuenta-, que fue votado en Cámara, que creo es compartido por todos los colegas, donde hacíamos un énfasis muy fuerte en la labor local comunitaria. En la exposición del señor Subsecretario mencionó las redes de desintoxicación. Me encanta la formulación, pero no sé a qué apuntan ni cómo se materializan.

SEÑORA PEYRAUBE.- Desde mi lugar no solo como técnica y especialista, sino como ciudadana, les agradezco la sabiduría que están demostrando en el análisis de este tema. Cuando concurrí por primera vez, dije que estábamos siendo víctimas de políticas indolentes, insensatas e irresponsables -debe figurar en la versión taquigráfica-; ahora creo que están haciendo un acto de profundísima responsabilidad, y el Poder Ejecutivo también. Por eso me encuentran embarcada en todo esto.

Con respecto a las preguntas que se hicieron, las voy a contestar como lo hago siempre, no técnicamente -no hay solución técnica para un problema de drogas-, sino de forma político técnica. Este es un problema geopolítico de expresión sociosanitaria y criminal.

Por las preguntas que han formulado, el estilo de formulación del proyecto de ley no deja imaginar cómo va a ser implementada esta propuesta. Por ello aclaro que he sido convocada para integrar la comisión asesora de implementación de la ley. Por tanto, voy a decir a título personal cuáles son los aportes que estoy haciendo y la perspectiva del Ministerio de Salud Pública en la implementación, y desde ese lugar voy a contestar algunas de las preguntas que se hicieron.

Sin duda -como se dijo de manera muy inteligente-, las drogas, las sustancias, los medicamentos, los alimentos, no pueden ser legales o ilegales en función del daño o beneficio que generen.

Voy a contestar a los colegas psiquiatras -yo no lo soy -que trabajan en salud mental: creo que cuando uno lee esa nota entiende por qué están en contra -esto lo digo a título personal, exonerando a quienes me trajeron aquí-, y no es por los efectos adversos; con ese criterio, tendrían que sacar del mercado drogas que ellos mismos prescriben, que sabemos matan neuronas, y que se administran a gente -precisamente a personas añosas -que ya tienen menos capital, como el flunitrazepam, profusamente utilizado, o la amiodarona que prescriben los cardiólogos. ¡Claro que todo tiene un riesgo-beneficio!; inclusive la aspirina. Las razones para legalizar nunca pueden ser exclusivamente que algo sea bueno o malo, porque arriba de la mesa las sustancias no le hacen mal a nadie. Por eso es importante el planteo de ustedes en cuanto a que va a depender de la educación pública -no desde una posición de apología de los beneficios o de satanización de las sustancias -lo que va a cambiar la formación de la población. Lo que la va a cambiar es asumir una política que hable del riesgo y el daño para instalar la percepción de riesgo y daño. Las causas por las que la percepción de daño es baja en esta sustancia, tienen que ver con la normalización, pero creo que el discurso público ha contribuido mucho en eso. Les hemos dicho que era prácticamente Satán y que los iba a llevar a lo peor de sus vidas, pero ellos tienen cientos, miles, de personas en su entorno que la consumen hace muchos años y no les pasa nada. Somos responsables, a través de la ilegalidad, de no haber participado en la concepción del riesgo.

La reducción de daños, desde su nombre, asume que hay riesgo y hay daño; no hace apología. La posibilidad de tener, como Estado, el control de esa sustancia me hace responsable de disminuir el daño, y también de instalar la percepción de riesgo.

Yo dejaría de lado toda esta cuestión, a la que ahora se suman los farmacólogos. La realidad del mundo de las drogas no se puede mirar por el ojo de una cerradura, porque las razones para consumir no tienen nada que ver con la ciencia básica molecular, los ADN, los beneficios y los perjuicios, sino con aspectos socioculturales que la educación pública

tiene que recoger. Esa es nuestra posición.

Con respecto a la incoherencia con relación al alcohol, yo creo que la medida es absolutamente coherente, porque se está haciendo con el alcohol lo mismo que se hizo con el tabaco: no se está prohibiendo el alcohol; no se lo está transformando en ilegal. Lo que se está diciendo es cómo, cuándo, con quién, para qué se puede consumir. Eso es reducción de daños, que es lo que se hizo con el tabaco. Yo creo que es absolutamente coherente. No se puede tomar en la vía pública ni manejando; no puedo fumar al lado de alguien que eligió no fumar, o que no tiene posibilidades de zafar del humo de mi cigarrillo. O sea que es absolutamente coherente. Eso es reducción de daños. Y lo interesante, y por eso a veces nos crea confusiones, es que la reducción de daños es específica para cada sustancia. Es maravillosa por eso. Yo tengo que conocer bien la sustancia, su modalidad de uso, sus condiciones, qué representa en el simbólico, qué percepción de riesgo tiene, para implementar la movida política. Y eso es fantástico. En el alcohol se toman los elementos del paisaje en el consumo, para incidir en aquello que está generando daño. Así que no creo que haya incoherencia. Incoherencia habría sido legalizar la marihuana y pasar a la ilegalidad el alcohol. Esa habría sido una real incoherencia, y además, habríamos perdido poder.

Con respecto a las cosas que se suelen criticar a esto porque no está explicitado -todavía no se comunicó la reglamentación-, voy a hacer algunas correcciones, por lo menos desde los especialistas que trabajamos en drogas. La marihuana no es puerta de entrada. Lo que es puerta de entrada a otras sustancias no es la propia sustancia -en ese caso, tendríamos que incluir muchas otras-, sino cómo están los mercados asociados.

En cuanto a la activación de determinadas enfermedades, no es que la sustancia las genere; están ahí, y ella las pone en evidencia. A nadie se le ocurre consultar a un médico -y este es uno de los aspectos que desde el punto de vista sociosanitario la legalidad de la marihuana va a mejorar -si es conveniente que consuma, como las mujeres preguntamos si podemos tomar o no anticonceptivos. Las adolescentes de cuando yo lo era no preguntaban si podían tomar o no anticonceptivos, porque era inmoral tener sexo a determinadas edades. Disculpabilizar algo habilita a pedir ayuda, a consultar. Muchas veces la ilegalidad de algo genera culpa y vergüenza, no permite restablecer -esto es más específico del Ministerio -la relación médico- paciente, ya no solo para curar -la mayor parte de las cosas no las curamos-, sino para prevenir o paliar. Esa es la perspectiva.

Cuando se renuncie a los discursos morales y se apele a los discursos de reducción de daños, vamos a lograr un efecto que para la mayor parte de la gente todavía no está claro en este proyecto, que es la inclusión de los usuarios en el sistema de salud. Se habilita a la reducción de la demanda, que es lo que me ha pasado cada vez que he trabajado inclusive con usuarios de heroína. Yo he dado heroína, como médica, en dispositivos de prescripción de estupefacientes, y puedo decir que la marihuana deja más secuelas que la heroína. Cuando uno deja de consumir heroína, lo único que queda es la dependencia, pero es reversible. Me refiero a los daños que produce la heroína, no a la modalidad de uso; no hay que confundir la modalidad de uso con la sustancia en sí. Sin duda la marihuana tiene daños y genera riesgos, pero me permite acceder a una relación dialogante. Si no me estoy sentando frente a alguien que me hace sentir en falta, voy a poder acceder a la información que necesito para una mejor toma de decisiones.

El Ministerio de Salud Pública está muy comprometido en que estas medidas serán acompañadas de una fuerte educación pública. Y más allá de los pictogramas, la educación pública tiene que ver con la información calificada, pero no generadora de miedo. Ellos contrastan ese discurso con la realidad de los consumidores que conocen, y nos desacreditamos como adultos de referencia. El médico debe volver a tener una acreditación como adulto de referencia; la ha perdido, y por eso no se le consulta.

Entonces hay una mejoría de la relación del usuario con el sistema de salud, y sepan que todo país que ha tenido políticas de reducción de daños ha aumentado el número de plazas de los tratamientos hacia la abstinencia. Es interesante. La proscripción y la sanción redujeron las plazas de tratamiento; nadie pedía. Ahora piden tratamiento para dejar las drogas porque ven la posibilidad de abandonarlas. Esto supone conocer el psiquismo del usuario de drogas, y no solo lo que a nosotros nos parece bien o mal. Yo creo que esta ley ha tenido presente qué posibilidades estamos dando para que el adicto salga de la oscuridad y se anime a decir. Estas cuestiones me parecen importantísimas.

Con respecto a la pasta base de cocaína y su relación con la marihuana -ya lo dije y lo reitero-, no se trata de un tratamiento de sustitución sensu stricto. El tratamiento de sustitución es sustituir la droga que se está usando por otra que hace el mismo efecto, sin el "high", sin el viaje, sin el efecto esperado. Eso es metadona para la heroína. El tratamiento de prescripción es dar la misma droga que se está usando, pero con calidad de droga. Esto es: si consume heroína, doy heroína. De esta forma medicalizo el uso y permito el ingreso al sistema de salud. En este caso es la posibilidad de utilizar una sustancia culturalmente aceptada por los usuarios -a diferencia de lo que sucede con la quetiapina, otros neurolépticos, antipsicóticos con los que se los trata-, con la posibilidad de regular la angustia y la ansiedad que produce el síndrome de abstinencia a la pasta base, para no tratarlos solo con la farmacología tradicional. En la medida en que la marihuana puede ser utilizada, no es que vayan a dejar de consumir pasta base por la marihuana, pero el que quiere dejar la pasta base encuentra en la marihuana un ansiolítico culturalmente soportable para él. Esto es importante porque la gente tiende a confundir. Por eso quería hacer estas aclaraciones técnicas.

Hay que tener claro que las políticas de reducción de daños, como esta que nos propone el Ejecutivo, incluyen reclutar a los usuarios en la medida, y eso tiene que ver con lo comunitario. Los usuarios que se sienten que no están marginalizados por sus elecciones, participan activamente en ayudar a que no consuman menores, a que no entren en la dependencia, según su propia historia, y son los mejores aliados que podemos tener, como yo los tuve en mis programas.

No a la minoridad. No al embarazo. Sin duda que es así, señor Diputado Iturralde Viñas. Eso no está, de ninguna manera, en la cabeza del Ejecutivo; de estarlo, no participaría. El problema es que eso ya ocurre. El asunto es qué podemos hacer para que ocurra en menor medida.

SEÑOR PRESIDENTE.- Desde el punto de vista médico, ¿la marihuana podría ser prescriptible para tratamientos de pasta base?

SEÑORA PEYRAUBE.- Para mí, sí. Yo lo he hecho, y todos lo saben. Yo he enseñado qué dosis se debe tomar para no estar bajo los efectos de la marihuana -para alguien que tiene tolerancia -ni tener el síndrome de ansiedad y angustia.

Además, la legalidad nos permitirá acceder al desarrollo de información. Como se sabe, muchos de los medicamentos que usamos los médicos salieron de plantas y muchas de las que usamos para cocinar generan estados alterados de conciencia, como la salvia. La salvia divinorum no se llama así por casualidad, sino porque genera viajes delirantes importantísimos, muchos de ellos graves, pero a nadie se le ocurre prohibir el uso de esta planta para cocinar. También podríamos hablar del laurel, que es un antiarrítmico importante.

En realidad, podríamos desarrollar proyectos de investigación -voy a decir algo a título personal, de lo cual exonero al Ministerio -no solo con la marihuana, porque hay otras drogas ilícitas que podrían abrir caminos de recuperación, porque también tienen efectos medicamentosos. De todos modos, creo que se podría utilizar la marihuana sin hacerla competir con otras sustancias. Digo esto porque cuando sale al mercado un medicamento nuevo, nadie dice, por ejemplo, que es mejor la bromazepam que el clonazepam; simplemente sale al mercado. Entonces, ¿por qué tenemos que hacer competir la marihuana con otro antiemético como, por ejemplo, la metoclopramida? ¿Por qué? ¿Por qué no desarrollar y perfeccionar todo esto?

Por supuesto, esto se puede hacer en la medida en que podamos usarla como sustancia de investigación y prescripción en ensayos de medicina basados en la evidencia. En realidad, se pueden hacer ensayos médicos y clínicos para no tener que basarnos en la opinología. Así sabríamos cuántos usuarios de pasta base, con tales características, dejaron de consumir con el coadyuvante de la marihuana y cuántos no. Pero esto no lo podemos determinar basados en que no se trata de la misma droga y porque no hice el mismo viaje. Es claro que el usuario que decide dejar de consumir pasta base de cocaína no tiene nada que ver con el que no quiere cambiarla; el que quiere dejar de consumir va a aceptar propuestas que alivien su sufrimiento por el síndrome de abstinencia; en realidad, no tiene que ver con el efecto.

SEÑOR SANDER.- Como llegué tarde no estoy al tanto de lo que se dijo en la primera parte de la sesión, pero pude escuchar la última intervención de la doctora Peyraube, a quien tuve el gusto de oír en otra sesión de esta Comisión que se llevó a cabo el año pasado en la Sala 15. En aquel momento quedamos asombrados, porque la doctora presentó un cambio de postura con respecto a los demás técnicos que habían concurrido a la Comisión, y a los que nos visitaron después. Por lo pronto, creo que el Ministerio hizo bien en contratar a un técnico asesor, por lo menos, para el señor Subsecretario.

(Interrupciones)

——El problema es el artículo único de este proyecto; en realidad, es más larga la exposición de motivos que el articulado.

De todos modos, el tema fundamental que se ha planteado desde que comenzó el debate -en agosto del año pasado - es que, como dice la señora Diputada Tourné, el artículo dice mucho y no dice nada. En realidad, es muy general, lo que motivará que posteriormente se dicte un decreto. De todos modos, creo que sería bueno contar con los elementos sobre la mesa.

Por otro lado, quiero insistir en algo que la doctora ha vuelto a poner sobre la mesa, y que es el gran tema que se discute: si la marihuana puede sustituir la pasta base, que es el gran problema que tenemos, aunque no tengo nivel para debatir sobre el tema, ni siquiera para tirar alguna idea.

De todos modos, quisiera hacer una consulta, porque la doctora Peyraube dijo en determinado momento -creo que lo ha vuelto a decir cuando habló de la heroína -que le daba marihuana a sus pacientes, lo que era una solución. Entonces, quiero saber si ese tema, que no es aceptado por un montón de colegas -lo cual también planteó en aquel momento; estoy haciendo memoria de lo manifestado en aquella oportunidad, aquel jueves en la Comisión, porque no volví a leer la versión taquigráfica-, está tratado a nivel de toda la Cátedra. Hago esta consulta porque creo que el tema debería ser discutido por los técnicos, teniendo en cuenta que nosotros, que no lo somos, debemos basarnos en lo que ellos nos dicen -o los que saben, como la doctora-, para luego opinar. Concretamente, quiero saber si el tema está sobre la mesa o si será puesto ahora, teniendo en cuenta que el asesor que defiende esa postura está al lado del Ministerio de Salud Pública -que es el órgano rector de salud del país-, lo cual me parece bien

También me gustaría saber cuándo se va a dar eso y si este es el puntapié inicial. Hago esta consulta porque no lo escuché en la prensa; en realidad, ni sabía que la doctora Peyraube era la asesora del Ministerio, lo cual me parece bien. Inclusive, le comenté al señor Diputado Radío que me parecía un acierto.

Recuerdo que en la sesión a que hice referencia la doctora nos mostró un montón de libros de muchos autores y nos habló de Holanda, y de muchas otras cosas, lo cual es bueno para los que desconocemos el tema, ya que es muy interesante entrar en el mundo de los que saben, de los que estudian y han participado de este tipo de procesos.

También quisiera referirme al Sistema Nacional Integrado de Salud; actualmente se tiene treinta días de internación, y me gustaría saber si estamos preparados -esta pregunta es para el doctor Briozzo -para aplicar este procedimiento en los sanatorios y hospitales. Yo creo que aún tenemos muchas deficiencias y carencias para implementarlo. Por esa razón, me gustaría que se hablara sobre el tema, porque a veces damos como un hecho que si se decide llevar a cabo una medida, al otro día va a estar funcionando, pero creo que estamos bastante lejos de eso; no sé como es concretamente la situación en Montevideo, pero en Rivera tenemos muchas deficiencias.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE SALUD PÚBLICA.- Con respecto al veneno que constituye la pasta base de cocaína, lo que puedo decir es que como Gobierno, como Estado y como Nación tenemos una guerra declarada por todos los frentes debido a los daños deletéreos que genera en las personas que la consumen. Además, esas personas en períodos cortos de tiempo llegan, inclusive, a la pérdida de la conciencia. En ese sentido, cualquier medida que se pueda avalar científicamente y que disminuya el riesgo del consumo debe ser estudiada y evaluada.

En cuanto a la marihuana, el Ministerio de Salud Pública todavía no tiene una visión clara y no ha tomado la decisión de promover esta situación; de todos modos está abierto a recibir las propuestas y está discutiendo el tema de manera permanente.

En la Academia, como dijo muy bien la doctora Peyraube, hay diferentes puntos de vista, hay visiones más biologicistas, y otras más integradas entre lo biológico lo psicológico y lo social, pero lo que le importa al Ministerio de Salud Pública, fundamentalmente, es abordar este tipo de problemas socio sanitarios con la responsabilidad y la prudencia que implican las políticas de Estado.

El señor Diputado Sander consultó específicamente sobre el tratamiento, y en ese sentido puedo decir que hay evidencias en ese sentido -la doctora Peyraube se referirá a eso-, pero todavía no se cuenta con una visión oficial de parte del Ministerio. De todos modos, quiero adelantar -como Subsecretario -que si ese método se pudiera demostrar fehacientemente, sería parte del arsenal terapéutico global que se utilizará frente a este gran desafío que tenemos de generar intervenciones efectivas y específicas para disminuir este flagelo.

SEÑORA PEYRAUBE.- Doy fe de la preocupación del Ministerio por dar respuestas, más allá de esta ley.

De hecho, antes de este planteo el Ministerio estaba trabajando para conformar una verdadera red operante. En Uruguay estamos llenos de redes pero ninguna es operante; contamos con redes burocráticas que tienden a calmar nuestra conciencia en ese sentido, pero no funcionan como tales.

Me consta que hay un trabajo activo, que no solamente se trata de constituir nodos, sino de empezar a generar la misma capacitación en los distintos nodos para que la información, la formación y las herramientas que circulen puedan ser complementarias, porque si una red no comparte aspectos éticos y aspectos técnicos no opera. Por eso nuestras redes no funcionan, porque no comparten ni una ética ni una información. Entonces, me parece que este Ministerio -según mi observación técnica -está haciendo otra cosa.

Sí se está montando un dispositivo, que primero tiene que ser de definición política. Paralelamente, se está empezando a capacitar, para que funcione.

Con respecto al tratamiento de la pasta base de cocaína y su relación con la prescripción de marihuana, ya he comentado en varias oportunidades lo que traté de aclarar recién. En realidad, lo que podría funcionar o lo que a mí me ha demostrado la experiencia que funciona, es el efecto ansiolítico y relajante que produce en una situación de pánico, angustia o miedo. No es distinto de lo que podría hacer un buen médico en una situación de pánico generada por el síndrome de abstinencia. Les explico que en un síndrome de abstinencia no temido se bajan los decibeles al 50%. Si yo sé que es esto, a qué responde y que no me va a pasar nada, funciona diferente. Sin duda, la educación de los usuarios en la preparación para el síndrome de abstinencia permite disminuir hasta la medicación que se usa. Además, no se deben utilizar solamente herramientas farmacológicas sino también de prevención de la recaída, como dije oportunamente. Tiene un efecto similar pero para el usuario es mucho más soportable culturalmente y por la forma en la que gestiona la dosis, que la mansalva de medicación. El usuario teme el síndrome de abstinencia y el médico teme al usuario en síndrome de abstinencia. En situación de pánico todos operamos mal.

Entonces, se usan drogas de mucho poder, excelentes medicamentos para determinadas situaciones, pero en dosis que controlan al otro de una manera que no logra sostener, porque se siente mal. Ninguno de nosotros se sentiría bien con un chaleco químico, babeando, sin poder volver al trabajo ni ir a ningún lado. Ellos regulan y utilizan mucho mejor este recurso; saben qué dosis de marihuana los calma. Por la experiencia sé que un usuario de pasta base necesita entre uno y dos porros al día, dosificados, no consumidos simultáneamente. Esto lo hemos evaluado con ellos mismos. Con una cabeza de uso médico intenté "medicalizar" el uso de esta sustancia. Por ese motivo, muchos Jueces, a pesar de saber que lo hacía, no me tipificaron el artículo 35, relativo a la asistencia al consumo. Entendieron que el objetivo era un bien superior. Lo agradezco porque eso me permitió acumular esta experiencia: yo sé que cada cuatro a seis horas -en algunos casos muy graves con más frecuencia-, tres a cuatro pitadas o secas de marihuana, los ayuda a regular y a

mantenerse abstinentes de pasta base. Inclusive, esto incide en la seguridad pública, porque la persona bajo el efecto de la marihuana no sale a robar, no violenta, no rompe la casa; está relajado.

Además, para mí, como su terapeuta, como médica responsable de su tratamiento, esto no significaba algo proscrito sino algo en lo que estábamos trabajando. Lo importante era que él saliera adelante y no mi visión moral sobre las drogas. La actitud de colaboración era máxima. Pero la red necesitará un sistema de apoyo telefónico en crisis. Así, sí funciona. No quieren sentirse mal, excluidos y culpables. Cuando uno les da las herramientas, funciona. El tratamiento tiene que ver con permitirles gozar de su dignidad. Pero esto no ocurre. Tenemos que revertir la satanización del usuario, recogida en toda la historia política de drogas uruguayas, y de la que los médicos hemos participado penosa e insensatamente. El Ministerio de Salud Pública con su política y los médicos con un saber desmoralizado tenemos que salir de este lugar, que solo contribuyó a generar más exclusión social, más Sala 11 del Vilardebó, más y más dolor.

Ya sabemos que eso no funcionó. Entonces, hagamos otra cosa. Yo la hice. Pero esta no es la única medida. Para tratar a los adictos a la pasta base vamos a tener que apelar a otras medidas. A título personal digo que me parece que debemos abrirnos a la investigación de qué cosas podrían funcionar.

Hoy se preguntó sobre la posibilidad de asociar este proyecto con otros que tenían que ver con el autocultivo. Desde esta posición médica, desde el saber y desde el grupo de trabajo que integro, se considera que el autocultivo podría ser compatible con esto pero no si es autorregulado, porque estaríamos generando un mercado paralelo. Eso sí sería una incongruencia con la ley. ¿Por qué? Porque no sería posible controlarla y nosotros estamos hablando de que el Estado se está haciendo responsable de controlarla.

SEÑOR SANDER.- Faltó responder si el sistema está preparado. La doctora vuelve sobre el tema que tiene que ver con mi pregunta. Entiendo que el mecanismo que plantea, consistente en sustituir con marihuana la pasta base, es parte de un tratamiento médico que debe realizarse en un local apropiado.

(Diálogos)

——Yo entendía que era así. Me gustaría que me lo explicaran mejor.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE SALUD PÚBLICA.- La doctora está dando su punto de vista y nos está contando su experiencia clínica, que es muy vasta; ha sido referente y ha realizado muchos trabajos.

El Ministerio está estudiando la posibilidad de generar una recomendación en este sentido. Como ella dijo y nosotros ya sabemos, el estado actual del conocimiento y el posicionamiento con respecto a estos temas todavía no es unánime.

Es altamente probable que sea necesario -como ocurre siempre que se pasa de un paradigma del conocimiento a otro-, que haya una investigación a nivel nacional que permita avalar de manera estructurada y sistematizada este tipo de acciones.

En mi intervención anterior intenté dejar claro que en esta gestión desde el Ministerio y desde la Subsecretaría de la Junta -que encabezamos -estamos abiertos a cualquier posibilidad que exista de generar pautas de tratamiento efectivas para disminuir el veneno que constituye la pasta base. Sin embargo, todavía no se ha planteado la incorporación de este tratamiento en los actuales dispositivos que hay en el Sistema; obviamente, esto no se puede hacer. Además, mucho de lo que nosotros podemos avanzar desde el punto de vista regulatorio en el marco sanitario específico va a poder encaminarse de acuerdo a lo que ustedes resuelvan en el Parlamento. Para nosotros el artículo único es muy importante. Parafraseando a nuestro Director Técnico de la Selección mayor -un poco alicaído en esta última fecha-, diría que el camino es la recompensa.

Hay muchas cosas que todavía no están estructuradas y estamos viendo diferentes escenarios, pero lo que se requiere para avanzar definitivamente es un nuevo marco legal; es imprescidible para poder avanzar en la etapa regulatoria, por la importancia que tiene esta temática en la salud de la población.

A propósito de la mirada jurídica y de las situaciones no resueltas que tenemos, cedo el uso de la palabra a mi asesor jurídico, el doctor Rovira, para que dé su punto de vista sobre el proyecto de ley que nos convoca.

SEÑOR ROVIRA.- El artículo único del proyecto no obedece a una improvisación ni a una distracción del Poder Ejecutivo. Creo que en realidad, deliberadamente, implica poner sobre la mesa y someter al debate parlamentario un tema de alta sensibilidad social, y nada mejor que los Representantes de la ciudadanía para llenar de contenidos este proyecto. Por eso me parece muy interesante que se esté analizando conjuntamente con otros proyectos que se han presentado y que se recabe la opinión de la autoridad sanitaria, de la Academia y demás, para llenar esos contenidos. No cabe duda de que no se podría aprobar este proyecto e ir a una reglamentación porque, muy probablemente, esa reglamentación podría resultar ilegal en muchos aspectos, ya que se apartaría del marco que establece la regulación estatal y de la finalidad de reducción del daño y del riesgo, que es la filosofia del proyecto que se pone a debate parlamentario para que esta Comisión, que tiene esa especificidad, así como fines legislativos, lo dote de contenidos.

SEÑOR SANDER.- Al leer el artículo único, se percibe una atención a una política de reducción de daños y de los

"efectos perjudiciales del consumo de marihuana [...] y daños de la población potencialmente consumidora [...]". ¿Y qué va a pasar con los nuevos consumidores que aparecerán cuando se legalice? Porque se sabe que el consumo de marihuana tiene sus daños. ¿Está evaluado eso? Yo vivo en una ciudad de frontera, donde miles de personas cruzan por día sin que se les pida ningún documento, donde viven alrededor de miles de brasileños del lado uruguayo y casi diez mil uruguayos del lado brasileño, donde llegan entre 15.000 y 20.000 personas por semana a comprar en los "free shops" y a hacer otro tipo de turismo.

Hay mucha gente que trabaja con el tema de las adicciones, pero cada uno trabaja independientemente. Entonces, creo que debería haber una política del MSP como organismo rector de la salud del país. Como recién dijo la doctora -y yo creo que es así-, cada uno aplica lo que tiene a mano. Los técnicos aplican su conocimiento y, otros, la religión o un montón de cosas más, que son válidas, porque todo es válido para sacar a la gente de la adicción. Sin embargo, no veo expresado en este proyecto este camino de aplicar una única cosa para todos. Me pregunto cómo se haría eso.

Sé que es una pregunta muy profunda y no es necesario que la contesten ahora, pero dejo sentada mi preocupación respecto a los nuevos consumidores, así como la necesidad de una visión del órgano rector de la salud.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero dejar constancia de cuál es mi opinión respecto a lo que se planteó sobre la cuestión sanitaria. Creo que en este caso tiene que ver con la legislación nacional y no con que la Convención no prevea como salvaguarda la utilización de los estupefacientes con fines médicos. O sea, en ese sentido sí tenemos un trabajo por delante, ya que no pueden caber dudas en cuanto a que en la Convención de Viena del año 1961 y en las posteriores se habilita a que los Estados, por razones sanitarias, establezcan regulaciones diferentes a las que se plantean allí. Sí lo hace nuestra ley, que es la aplicación concreta de la Convención, aunque es muchísimo más ortodoxa que la propia Convención. De hecho, hay países que fueron promotores de la Convención que tienen utilización médica de la marihuana. El caso más evidente es el de Estados Unidos, donde esto ocurre en dieciocho Estados y, además, es el principal productor de marihuana en el mundo.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE SALUD PÚBLICA.- El tema del consumo y del uso de la marihuana es tan importante para el Estado que lo lleva a responsabilizarse al respecto. Creo que eso ha quedado muy claro.

Está muy claro que la gravedad que tiene la situación son los efectos deletéreos que provoca sobre la salud de la población, sobre todo -ya lo hemos dicho, pero no nos cansamos de explicarlo -de niños, jóvenes y adolescentes, por los efectos deletéreos que puede tener a nivel del desarrollo encefálico. Es por eso que se aborda globalmente, con la única estrategia aprobada, que es la reducción de riesgo y daño, para disminuir el inicio, para diminuir el consumo y para disminuir los riesgos y los daños a los que consumen.

Específicamente con respecto a lo que expresó el señor Diputado Sander, debo decir que desde el Ministerio de Salud Pública tenemos como responsabilidad la rectoría sobre la salud de toda la población: de aquellos que no consumen, de aquellos que lo hacen y que no están en riesgo inminente, y de aquellos que consumen y están en riesgo inminente. Eso se podría asemejar con las intervenciones sanitarias a nivel de la prevención primaria, de la prevención secundaria y de la prevención terciaria. La prevención primaria es aquella que busca que la persona no tenga necesidad de tener un consumo, que no decida conscientemente consumir. Para eso, el objetivo es generar una masa crítica protectora a nivel de la población, de la opinión pública, de los grupos sociales, con dispositivos educacionales comprometidos y fuertes. Un recurso que no se ha mencionado hasta el momento, pero que tiene mucho que ver con lo educacional, es el aspecto deportivo, que tiene mucho que ver con la posibilidad de retrasar el inicio del consumo, tanto de esta sustancia hoy ilegal, como de otras que son legales. En algunos entornos, la única manera de que un adolescente que no toma alcohol no sea un extraterrestre para sus pares es que haga una actividad que en el grupo social sea bien avalada y llevada adelante, como es el deporte; además de los dispositivos sanitarios. Ahí tenemos, fundamentalmente, la facilitación de modelos de vida saludable, lo cual es muy complejo de generar en la adolescencia y en la juventud, pero que con la potencia del Estado y de la sociedad civil es posible hacerlo.

O sea que la prevención primaria no está dejada de lado en esta visión que tenemos sobre el tema del consumo de sustancias psicoactivas y, en particular, de marihuana, sino todo lo contrario: estamos fuertemente comprometidos con evitar y, si esto no es posible, con retrasar el contacto de los ciudadanos, sobre todo los más jóvenes, con el uso de sustancias, en todo el territorio nacional. La diversidad de las situaciones que se dan en todo el país hace que sea muy importante tener en cuenta, por un lado, la vulnerabilidad socioeconómica cultural y la vulneración de derechos en algunos sectores, y por otro, algo que yo dije más temprano y a lo que el señor Diputado hizo referencia, que es la territorialización del problema en diferentes lugares. Sabemos muy bien que las fronteras, en particular, en Rivera, en Cerro Largo, las fronteras secas, generan situaciones peculiarmente preocupantes con respecto a esto, y ahí tenemos que ponerle una mirada, ya no solo nacional, sino local, muy fuerte en el segundo nivel de gobierno, el nivel comunal, e inclusive, en el tercero, el de los propios Municipios, para lograr que estas políticas nacionales tengan una concreción en territorio con éxito.

El nivel de prevención secundaria es el que apunta a aquellas personas que están consumiendo, pero no tienen un riesgo inminente. Ahí la idea es generar medidas para disminuir el consumo y el riesgo, como ya hemos planteado.

Nos hemos centrado mucho en la prevención terciaria, que es la que apunta a aquellas personas que tienen un uso muy problemático de sustancias, particularmente de algunas -hablamos de pasta base, pero también podemos hablar del consumo muy problemático de alcohol y de otras sustancias-, generalmente relacionado con patología dual, donde el problema no es solo el consumo, sino la patología de base orgánica, psiquiátrica, que existe y que hace que haya ese

consumo, que antes se llamaba inveterado, de determinada sustancia. Ahí lo que tenemos que hacer principalmente desde la rectoría es generar dispositivos para disminuir los riesgos, en agudo, desintoxicando y, en crónico, deshabituando a ese consumo.

Reitero que me parece que el artículo único, con la exposición de motivos que lo acompaña, tiene una visión general que nos da, luego, a los que estamos a cargo en este momento de la concreción de las políticas públicas, la herramienta imprescindible para concretar políticas específicas en cada materia: en el ámbito educativo, en el social y en el sanitario, que es el que nos compete. | Por eso, nos parece adecuado cómo está planteado el texto general, y en su exposición de motivos se hace mención a otra serie de elementos generales.

Se ha preguntado en otras intervenciones si estamos preparados o no. Al respecto quiero decirles con toda claridad: no, no estamos preparados; estamos preparándonos. La decisión política sanitaria que existe, de alguna manera, es la de construir un sistema que dé continuidad a la atención a este tipo de ciudadanos con estos problemas en todos los niveles y que desde el punto de vista sanitario lo aborde. En la presentación de la estrategia general de convivencia y seguridad se hacía mención al respecto. Hoy están trabajando los Equipos Hospitalarios de Respuesta Inmediata en las Crisis Adictivas, Erica. La crisis adictiva es un problema en sí, pero también una ventana de oportunidad para poder captar a esa persona, reflexionar con ella en un momento, generalmente de falta de conciencia o de conciencia relativa, y ver la posibilidad de que, conscientemente adopte una estrategia de deshabituación. También están los dispositivos de proximidad, centros de escucha y derivación -que realmente creemos que van a ser muy trascendentes-, hospitales móviles, tanto en Montevideo como en Canelones -donde muchas de las formas de consumo son similares-, desarrollo de centros regionales de segundo y tercer nivel de atención en todo el territorio nacional y centros de atención y tratamiento para personas privadas de libertad, elemento particularmente importante, del que deviene -la propia salud de ellos como ciudadanos, pero -también se amplifica a su entorno familiar y social y limita su reubicación en la sociedad. Por último, están los dispositivos de tratamiento ambulatorio y mantenimiento y prevención de recaídas. Esa es la estrategia general desde el punto de vista sanitario, en la cual estamos comprometidos. De alguna manera, como Ministerio, el escenario en el que ustedes aprueben como Poder Legislativo una propuesta de este tipo, nos pondría en tensión, pero también nos facilitaría mucho a fin de poder concretar este tipo de propuestas que carecen de sustento legal para poder desarrollarse plenamente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de la delegación.

(Se retiran de Sala autoridades del Ministerio de Salud Pública)

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Creo que es imposible hacer un comparativo, aunque si el Presidente quiere pedir uno, no tengo problema. Creo que el proyecto de ley sobre autocultivo presentado por varios Diputados, entre ellos el Presidente, es comparable con una parte del presentado por el señor Diputado Lacalle Pou y con la parte que refiere al uso no psicotrópico del proyecto presentado por mí. No creo que ninguno de esos proyectos sea comparable con este del Poder Ejecutivo.

A mí me gustaría empezar a discutir a fondo este tema, pero creo que hay un problema conceptual. El Poder Ejecutivo manda un proyecto de ley que, en mi opinión, es muy abarcativo y, en estas condiciones, no lo voy a acompañar. No me siento en condiciones de acompañar algo que no sé cómo va a ser reglamentado. Me parece que debería ser materia de la ley regular el uso de la marihuana, si es que va a ser legalizada, en toda su extensión, con todas sus características. Pienso que hay que hacerlo explícitamente. Si la bancada oficialista quiere aprobar este artículo como viene y dejarlo en manos del Poder Ejecutivo, puede hacer uso de ese camino. Yo quisiera entrar a discutir una ley diferente, en la cual se buscara la forma de legalizar el uso de la marihuana y al mismo tiempo se regulara a fondo la temática.

Me parece que ese es el camino a seguir y pienso que estaremos en condiciones de trabajar en conjunto en la regulación de este tema, una vez que escuchemos la opinión del Gobierno, qué quiere hacer con esto, cómo lo va a hacer, y -si hay voluntad política de regular en la ley y no dejar ciertos aspectos a la reglamentación administrativa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero clarificar cuál es la posición de nuestra bancada o, por lo menos, qué hemos conversado con algunos Diputados. Más allá de hablar de comparativos o de cuadros -no me parece lo sustancial-, el espíritu de la bancada del Frente Amplio es trabajar con los proyectos que se presentaron, establecer el mayor grado posible de especificidad en el proyecto aprobado y dejar a la reglamentación cuestiones imponderables.

Algunas de las cosas que aquí se plantearon que tienen que ver con el "cómo" -si se va a poder vender a menores; si se debería consumir en espacios cerrados; si se puede consumir y luego conducir -estaban en algunos de los proyectos. Por eso yo pienso que son absolutamente comparables, porque estamos hablando de la misma materia y con la misma lógica. Quizás el proyecto del Poder Ejecutivo vaya mucho más a fondo, pero creo que tiene mucha lógica porque hace a la materia que tenemos para trabajar, que son los proyectos. Tal vez no sean comparables; eso no importa. Lo que quiero decir es que el espíritu que estamos intentando desarrollar es especificar mucho más el proyecto, y esa es la tarea que tenemos por delante.

Debe quedar claro que, como bancada, no tenemos intención de aprobar esto como viene y, de hecho, el propio Poder Ejecutivo lo planteó hoy en la Comisión y también la vez pasada.

SEÑOR SANDER.- Yo estoy filosóficamente en contra de legalizar las drogas. No obstante, participo de esta Comisión asesora. El año pasado cada uno presentó al plenario su visión a partir del trabajo de más de un año y había al menos tres proyectos de ley sobre la marihuana. Este es mucho más amplio y más genérico, porque dice que el Estado regulará y se hará responsable, pero no dice cómo. Hay una introducción muy importante sobre la historia, bla, bla, bla, sobre la descentralización, de lo que habló el señor Subsecretario. Yo lo había marcado, pero no quise hacerle la pregunta correspondiente. Está en la página 6, donde dice "Privilegiar como piedras angulares las acciones en el ámbito local a través de la descentralización y municipalización de la política de drogas, con un compromiso compartido con los gobiernos y actores municipales y comunitarios". Es algo amplio, y no hay presupuesto por ningún lado para esto. Volvemos al tema presupuestal. Me parece que para este tipo de cosas debe haber dinero y coordinación, y no lo hay en ningún lado. Está bien: está puesto en la exposición de motivos.

Comparto lo que dice el señor Diputado Iturralde Viñas y no sé cuál es el apuro de la bancada de Gobierno por aprobar el proyecto. Creo que debería venir la Facultad de Medicina, la Cátedra de Psicología y la Facultad de Psicología.

No tengo problemas si quieren hacer un comparativo; será un material para leer aunque no tengamos puntos en común. Nuestro objetivo es colaborar para mejorar este artículo único. Por lo menos, debería explicitarse en la ley todos los pasos y los puntos y, por ejemplo, si se consume ¿se podrá salir a manejar después? ¿Se podrá conducir un ómnibus, un auto o una moto? Todo eso debería quedar bien reglamentado de modo de dejar bien parada esta Casa y esta Comisión.

Hoy recibimos a las autoridades del MSP y luego vendrá la gente de la Junta Nacional de Drogas; tendríamos que escuchar qué dicen. Veo muchas cosas genéricas y me gustaría saber cómo vamos a trabajar. Yo dejé planteada la interrogante y el señor Subsecretario dijo que no estábamos en condiciones; creo que estamos muy lejos. Si hay una solución, bienvenida sea.

SEÑOR BANGO.- Ratifico lo dicho por el señor Presidente en nombre de la bancada del Frente Amplio, en cuanto a que tenemos la voluntad y la determinación de completar este artículo único con otras cuestiones que no tengan que ver solo con el autocultivo -que para nosotros debe ser incluido porque es una definición de nuestra bancada-, sino con otros aspectos relacionados con la regulación y la reglamentación, algo que deberá quedar claramente establecido en la ley.

Si hacemos un comparativo, será para reunir todos los proyectos de ley relacionados con este punto y para sacar conclusiones

Aclaro que el Poder Legislativo es totalmente independiente. El Poder Ejecutivo ha hecho su trabajo y ha emitido un proyecto de ley; cada uno podrá tener una opinión sobre sus alcances y características. Ahora, la pelota pica en la cancha del Poder Legislativo y nosotros creemos que estamos en condiciones de legislar y de definir un montón de cuestiones que tienen que ver con el proceso de implementación de esta regulación del consumo de marihuana.

No se trata de que estemos apurados. Creemos contar con los elementos suficientes en función de que se trabajó un año y medio en una Comisión de adicciones. Entonces, considero que estamos en condiciones de llevar adelante ese emprendimiento. No obstante, no condicionamos el tiempo de aprobación del proyecto de ley. Si algún colega quiere llamar a cuarenta organizaciones, el Frente Amplio lo apoyará. Aspiramos a que este proyecto de ley obtenga amplias mayorías parlamentarias, en el entendido de que esta no es una cuestión filosófica sino práctica, de salud, de política sanitaria, de reducción de daños y de ampliación de derechos.

SEÑORA TOURNÉ.- Creo que hacer un acuerdo de trabajo en la Comisión es muy importante.

Me parece que faltan algunas delegaciones que queremos escuchar. No estoy de acuerdo con repetir la lista de invitados. Prefiero que se me diga que no se quiere discutir el proyecto. No quiero recibir delegación tras delegación para no entrar a la discusión de fondo. Además, nos preocupamos de que fuéramos casi los mismos legisladores los que integramos la Comisión, de manera de tener todo el trabajo acumulado y no empezar de vuelta.

Creo que no es conveniente empezar ahora con el debate político porque, si queremos recibir gente, quiere decir que nos falta algún elemento.

Si queremos elaborar un proyecto en base al que recibimos -que creo que es la voluntad que han explicitado mis compañeros-, tenemos que cooperar y discutir, como lo hicimos, fraternalmente y bien -en muchas cosas estuvimos de acuerdo -en la Comisión anterior, que tenía otros objetivos. Esto tiene un fin claramente legislativo. Nosotros lo decidimos así en la Cámara. Entonces, hay que legislar.

Yo estoy de acuerdo en que invitemos a algunas delegaciones importantes para que opinen sobre él o los proyectos y pasemos rápidamente a elaborar y a debatir políticamente para lograr construir o avanzar en lo que puede ser el proyecto a nuestra consideración. Este es un acuerdo que también debe quedar meridianamente claro. La bancada oficialista no está diciendo: "Nos cerramos en la banda y se va a votar el artículo tal cual está". Si fuera así, lo voto hoy aquí y mañana en Sala. Estamos diciendo que nos vamos a abrir a lo que haya en la vuelta y que quisiéramos lograr los mayores acuerdos posibles. Si no, no tendríamos esta actitud.

Creo que todos y todas tenemos que hacer el esfuerzo de venir sin prejuicios, sin estereotipos, aportando lo que cada uno elaboró -ya hay algunas elaboraciones hechas -y habrá que conjugar voluntades. Si no, creo que es un esfuerzo inútil. Sinceramente, me queda un resto, que creo que es importante, pero no estoy dispuesta a desperdiciarlo; -vengo a trabajar.

Creo que deberíamos ver si estamos de acuerdo en limitar el número de invitados a una cifra lógica y racional y a tener el material para compararlo, para mirarlo, para reestudiarlo y para decir que podríamos incluir tal o cual cosa que diga alguno de los proyectos. Debemos consensuar que vamos a trabajar colectivamente para tratar de lograr los mayores consensos que nos permitan llevar a la Cámara un proyecto a debate. Esto es lo que tiene que hacer el Parlamento.

(Diálogos)

——Con todo el respeto, vi actuar a la bancada del Partido Colorado y la admiré, porque mientras fue Gobierno, tuvo una disciplina absoluta y votó a tapa cerrada todos los proyectos que envió el Poder Ejecutivo. Nuestra actitud es otra. Siempre he dicho en tono de amor y cariño a los compañeros colorados que han sido la mejor bancada leninista que he conocido en este país. Funcionó y funciona.

(Interrupción del señor Representante Radío)

——Estoy haciendo una broma.

(Interrupción del señor Representante Radío)

——Porque tenemos una mayoría acreditada por los votos de la ciudadanía y usted no los tiene, señor Diputado; es así de fácil. La democracia tiene esas cosas.

He terminado, señor Presidente.

SEÑOR SANDER.- Mi intención no es pelearme con la señora Diputada Tourné. Creo que en la vehemente exposición del señor Diputado Bango quedó claro que se van a hacer correcciones a este artículo, lo que me parece bien. Creo que estamos acá para aportar. En principio, estoy en contra. Dejé la constancia y lo vuelvo a hacer. Es así.

No sé lo que votaron otros señores Diputados. Yo no estaba.

(Interrupción de la señora Representante Tourné)

——Si me observa en Cámara, verá que soy de votar bastante en contra de las mayorías, aún de mi partido.

(Interrupción de la señora Representante Tourné)

——Entonces, creo que algunas prendas no me duelen. Cada uno puede pensar lo que quiera; por eso vivimos en democracia y en libertad.

SEÑORA SANSEVERINO.- Como integro esta Comisión desde este período, no tuve la oportunidad de participar de todo el largo debate como el resto de los señores Diputados, pero tengo la documentación.

Para ordenar el trabajo, me es de mucha utilidad lo que plantea el señor Presidente: un comparativo de los proyectos relativos al tema que trata la iniciativa enviada por el Poder Ejecutivo.

Tengo clarísimo que aquí hay todo un debate mediático sobre el tema y que la Comisión tendrá que hacer un gran esfuerzo -por lo menos, esa es la intención del oficialismo -para poder ir deconstruyendo un discurso que no le hace bien al tema que tenemos sobre la mesa, que es asimilar legalización con aceptación, facilitación y una política permisiva que termina dañando a la sociedad. Digo esto porque en el material que recibo de la Sociedad de Psiquiatría del Uruguay pude observar que realmente es como si hubieran tomado posición; es como si se estuviera por terminar el mundo. Me llamó muchísimo la atención cuando lo presentaron. Tenemos que hacer un gran esfuerzo para desconstruir ese discurso. Por eso, tiene mucha importancia a quiénes invitemos, porque las reflexiones de los técnicos y de los profesionales -como la que realizó la profesional que vino en la delegación -contribuyen a entender mejor este tema.

Espero que ese sea el espíritu con el que trabaje esta Comisión, porque cuando se da manija y se manipula a la sociedad, esta, con los problemas que tiene, también tiende a perder objetividad -porque alguien se la niega -y no logra reflexionar serenamente y con más elementos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, estaríamos convocando a la Junta Nacional de Drogas para la próxima reunión de la Comisión, el día 4 de octubre.

No habiendo más asuntos, se levanta la reunión.

►►► Carátula versión

►►► Trámite Parlamentario



REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY
Poder Legislativo - Cámara de Representantes

Comisión Especial de drogas y adicciones, con fines legislativos
Carpeta Nº 1785 de 2012

Versión Taquigráfica N° 1253 de 2012

MARIHUANA Y SUS DERIVADOS

Control y regulación del Estado de la importación, producción, adquisición, almacenamiento, comercialización y distribución

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 13 de setiembre de 2012

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Sebastián Sabini.

MIEMBROS: Señores Representantes Verónica Alonso, Julio Bango, Jorge A. Caffera Juri, Pablo Iturralde Viñas, Marta Marizcurrena, Luis Puig, Daniel Radío, Richard Sander, Berta Sanseverino y Daisy Tourné.

INVITADOS: Por el Ministerio de Salud Pública, doctor Leonel Briozzo, Subsecretario, señor Gonzalo La Rosa, doctor Fernando Rovira, asesor legal y doctora Raquel Peyraube.

SEÑOR PRESIDENTE (Sabini).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión Especial de Drogas y Adicciones con Fines Legislativos tiene mucho gusto en recibir al Subsecretario del Ministerio de Salud Pública, doctor Leonel Briozzo, a la doctora Raquel Peyraube, al doctor Fernando Rovira y al señor Gonzalo Da Rosa. La idea es conversar y discutir en torno al proyecto que ha enviado el Poder Ejecutivo relativo a la regulación de la distribución la producción y la comercialización de marihuana por parte del Estado.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE SALUD PÚBLICA.- Agradecemos la invitación.

Estamos convencidos de que el tema del consumo de sustancias psicoactivas y, en particular, la marihuana, tiene una implicancia sanitaria especialmente importante y es en ese sentido que desde el Ministerio de Salud Pública acompañamos con toda claridad la propuesta hecha por el Poder Ejecutivo.

Queremos señalar los aspectos sanitarios tanto de la caracterización de la situación, como de la propuesta, y después, quedaremos abiertos a todo tipo de preguntas que haya al respecto. Entendemos este proyecto -como una construcción que se está llevando adelante. Tenemos muy claro que se trata de una temática compleja y multifacética y el objetivo es abordarla desde un enfoque sanitario y promover una serie de puntos de vista que puedan ser de relevancia para la estructuración de un proyecto de ley.

Con respecto a la caracterización de la situación, existen algunos puntos relevantes de los cuales tenemos que partir para el análisis. El primero es que con la presencia del consumo de marihuana tenemos que partir de que existe el daño desde el punto de vista sanitario y tener claro que lo que se está haciendo no es efectivo. Por lo tanto, no es dable esperar que haciendo lo mismo, mejore la situación.

Esto creemos que se vincula con el hecho de que las políticas prohibicionistas que se han llevado adelante en lo que tiene que ver con la represión del consumo y la ineficacia que ha generado en los últimos decenios no va a cambiar y el impacto que tiene sobre la salud hoy y en el futuro es importante. Por lo tanto, creemos que la primera justificación para tratar de tener una mirada nueva sobre este tema es que lo que se ha hecho hasta ahora, no ha servido.

Respecto al tema de sustancias psicoactivas, drogas y este específicamente, está trasversalizado por diferencias significativas en cuanto al riesgo y al daño de acuerdo a la situación socioeconómica de la población que consume,

además de no ser para nada despreciable la consideración de los matrices territoriales. Es muy distinto el impacto sanitario que tiene el consumo en poblaciones vulnerables y vulneradas desde el punto de vista social y económico y en cuanto a sus derechos, que en poblaciones donde el ejercicio de sus derechos se puede llevar adelante.

En lo que tiene que ver con los mercados articulados de marihuana y otras drogas, desde nuestro punto de vista, es muy claro que incrementan el riesgo biológico y social en las personas que consumen.

Hoy sabemos que, muchas veces, la puerta de entrada es el consumo de sustancias legales como el tabaco. La marihuana también es una puerta de entrada y, en la medida en que el mercado se constituye como un mercado ilegal único, creemos que hay grandes chances, sobre todo, en la población más vulnerable desde el punto de vista biológico, como son los adolescentes y los jóvenes, de poder pasar a otro tipo de sustancias que generan un daño incremental en la salud actual y futura de esos compatriotas.

Desde el enfoque sanitario, es claro que el consumo de marihuana tiene riesgos y produce daños y que es necesario precisarlo explícitamente, y es una cuestión de responsabilidad que sea el Ministerio de Salud Pública -que lo plantee. Con el consumo problemático de la marihuana, se puede generar patologías psiquiátricas graves, por ejemplo, la esquizofrenia -se puede demostrar en las poblaciones que tienen una susceptibilidad mayor para eventos psicóticos agudos-, síndrome amotivacional en adolescentes, riesgo oncológico a nivel pleuropulmonar y puede formar parte de la denominada quimiofilia, que es la búsqueda de sustancias y las combinaciones entre ellas. También en el embarazo, a pesar de que no está demostrado, puede tener efectos teratogénicos. Estos riesgos se tienen que conocer para que quede claro que toda nuestra visión está teñida por una política de reducción de riesgo y de daños y que debemos generar intervenciones asertivas para disminuir los riesgos del consumo problemático de sustancias.

Otro de los puntos importantes es que no existe percepción del riesgo de consumo de marihuana en la población en general y en los jóvenes en particular. Este es un elemento fundamental que la política que se plantea llevar delante de reducción de riesgo y daño con la racionalización del uso de marihuana e involucramiento del Estado en el consumo. Creemos que la difusión entre la población de estos aspectos puede tener un efecto importante. No hay mecanismos de control y de denuncias sanitarias adecuadas sobre la comercialización, y el uso de marihuana como droga sustitutiva puede tener que ver en las políticas de inclusión social, aunque no está completamente demostrado. Todo lo relacionado con el consumo de sustancias tiene básicamente dos vertientes, la demanda y la oferta. El involucramiento del Estado en la oferta va a generar un cambio importante en la demanda.

Por último, en las consideraciones generales de la caracterización de la situación, existen claves regionales que se deben tomar en cuenta a nivel de los mercados de consumo de esta sustancia.

Con respecto a los propósitos del Estado y específicamente en el sector de la salud, entendemos imprescindible generar un abordaje multicausal y multipropósito sobre este tema. Por eso acompañamos claramente que esta medida está integrando el paquete de medidas que mejoren la convivencia y la paz en nuestra población, acercando al Estado y al sector de la salud a las situaciones de consumo problemático de sustancias. Lo fundamental es hacer lo posible para que el Estado y el sector de la salud se involucren efectivamente, en esta problemática. En estos meses de discusión, hemos visto cómo se han planteado paradigmas de visiones solamente prohibicionistas a visiones de involucramiento del Estado y ya este tema ha generado un efecto positivo en lo que refiere a la convivencia.

Sin ser este un proyecto que haya nacido y se haya desarrollado desde el sector sanitario, creemos que el componente de la convivencia tiene mucho que ver con nuestro sector.

Específicamente, desde el sector sanitario planteamos cuatro grandes objetivos. El primero es la disminución del consumo y de sus riesgos. Como ya dijimos, el consumo de sustancias tiene riesgos y creemos que es fundamental disminuir el consumo inseguro y sus efectos deletéreos de las sustancias psicoactivas en general y de la marihuana en particular. El primero es un objetivo enorme, aunque nos parece importante posicionarlo en el sentido de que disminuyan otros consumos aún más deletéreos de otras sustancias. Creemos que el paquete de medidas, y esta en particular, va en dirección de disminuir el consumo de riesgo.

Además, quisiéramos generar las condiciones para una acción sanitaria específica en promoción de la salud, fundamentalmente, en la ventana de oportunidades que se genera con el involucramiento del Estado en el consumo para el desarrollo de políticas de educación, de riesgo y con visión de reducción de riesgo y daño como filosofía de probada eficacia en este tema y en otros que han constituido problemas sociosanitarios importantes.

Creemos que desde aquí se pueden modificar las currículas de la enseñanza a nivel primario, secundario y terciario, fundamentalmente, en la formación de los profesionales de la salud. También se puede prevenir el inicio del consumo en adolescentes y jóvenes y el consumo general; tratar de caracterizar adecuadamente la situación y el abordaje de problemas críticos, con un manejo integral y personalizado de cada situación concreta que se dé y tener la posibilidad, en el sistema asistencial, de brindar tratamientos oportunos y adecuados a las circunstancias, con derivaciones oportunas a dispositivos específicos y manteniendo siempre lo que creemos es la clave en esta etapa de la reforma: la continuidad de la atención. Estamos trabajando de manera importante en cuanto a generar redes de rehabilitación integral de desintoxicación que funcionen en conjunto.

Creemos que es muy importante el rol que va a tener este proyecto de ley en la acción social desde las políticas de

inclusión social, como ya dijimos al inicio, así como las políticas de involucramiento social y de seguridad ciudadana, que es el "leitmotiv" inicial del paquete de medidas que repercutirá, sobre todo, en la población más vulnerable.

El objetivo general de la propuesta es buscar una sociedad más saludable, donde disminuya el consumo de sustancias psicoactivas en general en base a las decisiones conscientes de los individuos. Lo único que nos asegura que disminuya el consumo de sustancias psicoactivas es que las personas decidan conscientemente no consumir, y para eso hay que lograr que esa decisión sea tomada con la mejor información disponible, con todas las evidencias que estén al alcance, con la mayor libertad posible, sin generar falsas sensaciones de miedo ni de mentiras y responsablemente. Es decir, que la gente sepa que si toma uno u otro curso de acción con respecto al consumo de sustancias, puede llevar a una u otra circunstancia.

Es decir que el objetivo principal de este proyecto y del conjunto de proyectos que hacen lugar a este tipo de aspectos de la salud es una sociedad más saludable, donde disminuya el consumo en general.

También es importante promover la educación para la salud en el tema del consumo de sustancias psicoactivas y de marihuana en particular, con una visión de reducción de riesgos y daños.

Un objetivo que nos parece clave es retrasar el ingreso de la droga en la adolescencia y la juventud en base a medidas de control estricto de la prohibición y de la comercialización en esas edades. Una de las preguntas que más ha surgido es qué pasa con los menores. En los menores está absolutamente prohibido y eso se sabe con claridad. Tendría que ser no solo el Estado sino la sociedad, las familias, las que estuvieran arriba de este tema.

Se debe racionalizar y controlar la oferta desde una fuerte acción del Estado. El rol que tiene el Estado involucrándose en esto es realmente importante y es de una visión no sanitarista pero sí sanitaria. Creemos que tenemos mucho para ganar en la medida en que el Estado, a través de la rectoría de la salud pública, se involucre en la temática.

Los propósitos fundamentales son trabajar en este polo dialéctico oferta- demanda en la oferta, controlando desde el punto de vista farmacológico y bromatológico, la calidad de las sustancias que hay en el mercado. Este elemento es clave tanto para el tema de la marihuana como para otras sustancias psicoactivas. Recientemente, se ha conocido un estudio con respecto a la pasta base, una droga completamente diferente a la marihuana, por supuesto, pero dada la ilegalidad de su comercialización, se incrementa el riesgo por la sustancias que la acompañan, que son un veneno. Desde el punto de vista de la oferta, destacamos el control intenso de la producción y manufactura por parte del Estado. Creemos que es un objetivo ambicioso pero posible de lograr.

Lo que nos parece clave desde el punto de vista sanitario articulado con el resto de la interinstitucionalidad que trabaja en la materia es estructurar una intensa campaña educativa en base a la estrategia de reducción de riesgo y daño que abarque la enseñanza formal pero también campañas públicas dirigidas a la población general con énfasis en las poblaciones más vulnerables.

Respecto a la demanda, sería bueno contar con dispositivos sanitarios estructurados para el abordaje desde servicios asistenciales.

En este momento, como Ministerio de Salud Pública, estamos a la expectativa de la evolución parlamentaria del tratamiento de este proyecto para poder, de una manera más estructurada, tener una propuesta operativa que en el momento está en etapa de desarrollo.

SEÑOR BANGO.- Agradecemos la exposición del doctor Briozzo. Las autoridades del Ministerio de Salud Pública han captado adecuadamente el objetivo de la convocatoria. Tenía la preocupación de que nos hiciera una exposición larga acerca de las características de la sustancia. En una Comisión previa, sin fines legislativos, se elaboró un voluminoso informe acerca de un montón de perspectivas que tienen que ver con el tema de las adicciones y el consumo de drogas en Uruguay. Eso forma parte de un acervo que hereda esta Comisión, que tiene fines legislativos y cuyo objetivo es considerar este proyecto de ley.

Creo que la intervención del Subsecretario de la Cartera apunta a establecer, desde una perspectiva sanitaria, qué aporta o qué reporta la posibilidad de tener una regulación, contra el hecho de no tenerla.

Comparto totalmente las opiniones que se han vertido aquí. Lo que sacaría como conclusión o reflexión es que la regulación de la producción, distribución y comercialización de la marihuana, más allá de cómo se efectúe su implementación, lejos de promover el consumo, nos va a generar condiciones para regularla desde el punto de vista sanitario y para aplicar políticas que abatan el consumo abusivo de esta droga.

SEÑORA ALONSO.- Agradezco la presencia de la delegación y la exposición del señor Subsecretario, que ha sido muy clara. Se han reiterado varios puntos a los que ya se había hecho mención en otras oportunidades en las que fue convocado el Ministerio, entre otros, los objetivos. Supongo que durante este tiempo se habrá avanzado, sobre todo, en lo que tiene que ver con los tratamientos sanitarios. Me gustaría saber cuáles son los dispositivos actuales con los que el Ministerio de Salud Pública está atacando el consumo de sustancias psicoactivas.

Coincidimos con la delegación en cuanto a que en la sociedad no existe la percepción -fundamentalmente, en la población objetivo, es decir, los jóvenes y adolescentes -de la negativa en cuanto al consumo. Hoy, se tiende normalizar y banalizar el consumo de distintas sustancias, particularmente, la marihuana.

En la actualidad, nuestra sociedad tiene instalado un problema grave: el consumo problemático del alcohol. El Gobierno tiene previsto iniciar una política que apunte a su disminución, pero, sin embargo, iría por el camino de reducción de daños en el consumo de la marihuana; parece contradictorio. Se supone que el Gobierno regula la producción de alcohol, así como su consumo y control. Una de las medidas que el Gobierno ha anunciado que va a tomar es la de prohibir el consumo en la vía pública. Iríamos dos pasos para atrás en lo que respecta al consumo problemático del alcohol y avanzaríamos en otras sustancias psicoactivas que, de acuerdo con lo que decía el doctor Briozzo, es una de las puertas de entrada para el consumo de otras sustancias. Quisiera saber cuál es el criterio en general del Ministerio de Salud Pública y del Gobierno en este aspecto.

En el consumo problemático del alcohol, parecería que se tiende no solo a una política de reducción de daños; sin embargo, se buscaría la reducción de daños en el consumo de otras sustancias psicoactivas que generan perjuicios, como bien mencionaba el señor Subsecretario.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Agradezco la inmediata concurrencia de la delegación del Ministerio de Salud Pública. Lamentablemente, no se pudo realizar conjuntamente con la Junta Nacional de Drogas.

Encontré muchas coincidencias con el planteo hecho por la delegación. Me sumo a las palabras expresadas por la señora Diputada Alonso, y quiero explicar nuestra preocupación.

Nosotros entendemos -es importante que así se traslade a la población -que transitar por el camino de la legalización no significa que digamos que sea algo bueno. Me parece fundamental decirle a los jóvenes que la marihuana es dañina, no ayuda al organismo ni al desarrollo y tiene determinadas contraindicaciones. En tanto ese discurso sea claro y contundente, podremos trabajar adecuadamente. De esa manera, la gente -sobre todo, los jóvenes -recibirá las señales apropiadas acerca de la marihuana.

Entiendo que es necesario que busquemos caminos alternativos, ya que la prohibición no ha ayudado a combatir el problema

Me parece importante conocer las políticas que está desarrollando el Ministerio en este momento.

Nuestra preocupación con respecto al proyecto de ley que está a consideración radica en la forma genérica en que se describe lo que puede hacer el Estado. Antes de votar un proyecto de estas características, tenemos que saber cómo se va a proceder. Por ejemplo ¿va a estar permitida la venta a menores, sin autorización de los padres? ¿Se va a poder conducir luego fumar marihuana? ¿Se va poder consumir en la vía pública? ¿Se va a permitir consumir en lugares cerrados, cuando se ha prohibido el tabaco?

Surgen infinitas dudas. Si el Gobierno quiere transitar el camino de la legalización, debemos tener claro todo el camino y no solo un panatallazo general. A un grupo de personas que hemos estado trabajando sobre esto, se nos han generado muchas más incertidumbres que respuestas en cuanto a cómo va a proceder el Gobierno. Para nosotros, es muy importante conocer el marco en el que se aplicaría y los caminos que se plantearían.

Asimismo, es importante saber si se han producido avances en cuanto a la pasta base. Para nosotros, esta sustancia es la que está emparentada con la inseguridad, y no la marihuana. Por lo tanto, nos parece que se debe hacer foco -más allá de que ahora estamos discutiendo este tema -en las campañas contra la pasta base. Se trata de un tema bastante amplio y por eso la semana pasada solicitamos la comparecencia en forma conjunta del Ministerio de Salud Pública y de la Junta Nacional de Drogas.

Por último, existen, por lo menos dos proyectos que se refieren al autocultivo. En ese sentido, queremos conocer la opinión del Ministerio de Salud Pública, porque entendemos que este proyecto no sería contradictorio con el autocultivo.

SEÑOR RADÍO.- No escuché toda la exposición del Ministerio de Salud Pública, pero de lo que escuché tengo algunas interrogantes.

Estoy absolutamente de acuerdo con lo que dijo el señor Diputado Iturralde Viñas. Creo que vamos a conversar sobre cuestiones conceptuales y no sobre este proyecto, que no es de recibo porque si bien tiene un tratado académico en la exposición de motivos, que en términos generales es compartible, el proyecto de ley no es presentable; habría que descartar la última hoja y empezar a pensar en otros términos.

La Sociedad de Psiquiatría del Uruguay en los últimos días ha hecho circular una declaración en la que se manifiesta fuertemente crítica de la legalización, a punto de partida de un enunciado por el cual plantean todo el daño que hace a la salud el consumo de marihuana. Se hace una transición que no es científicamente aceptable: porque es dañina para la salud no debe ser legalizada. En realidad, no todo lo que es legal es bueno para la salud. Por ejemplo, comer chinchulines es malo para la salud, y a nadie se le ocurre prohibir su consumo ni poner pictogramas en las parrilladas, y

si se pudiera ser consumidor pasivo de hamburguesas se prohibiría McDonald's. Creo que en el comunicado de la Sociedad de Psiquiatría del Uruguay no hay una línea de continuidad de razonamiento científico.

No hay sustancias inocuas. Siempre pongo el ejemplo de la metoclopramida, que se da a los niños cuando tienen vómitos; si leyéramos el prospecto nadie lo daría más, ya que quedaríamos aterrados con todo lo que produce. Sin embargo, todos los niños de este país han tomado alguna vez Primperán. ¡Ojalá les provocara síndrome amotivacional en lugar de otras reacciones! La cuestión siempre es cómo uno se relacione con la sustancia.

En todo caso, para avanzar en una eventual legalización -que no sería materia solo de este Poder, sino también del Poder Ejecutivo -habrá que estudiar cómo se vulnerarían acuerdos, tratados internacionales y convenios. Yo creo que los vulnera, pero también que hace rato que los está vulnerando Holanda y nadie le mete el dedo en el ojo. La cuestión es cuánto estamos dispuestos a arriesgar, cuánta capacidad tenemos para construir consensos sociales y políticos para llevar adelante estas políticas, y cuánto estamos dispuestos a ser coherentes con eso. En efecto, en materia de consumo de tabaco, Uruguay ha sido absolutamente consecuente con las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, que también son consensos internacionales que podríamos vulnerar.

Estoy convencido de que no existe una relación directa entre la prohibición de la publicidad del tabaco y la disminución del consumo del tabaco; habría que estudiar si esta prohibición produjo o no aumento de consumo de tabaco de contrabando, que no puede ser regulado ni controlado por el Estado uruguayo, por lo que los uruguayos consumen cualquier veneno. A lo mejor me estoy equivocando y no aumentó el contrabando de tabaco, pero posiblemente sea verdad.

Estoy totalmente de acuerdo con lo que dijo el Subsecretario en cuanto a que hay que apostar a la disminución del consumo responsable, que es lo que no se hace en el caso del tabaco. Los pictogramas no son una apuesta a la disminución del consumo responsable, sino al miedo, al terror, y me parece que hay una incongruencia en ese sentido. Es decir, cuando alguna vez se legalice el consumo de marihuana en este país, ¿se cargará de impuestos la compra de la marihuana para que la gente no consuma? ¿Será ese el camino? Me parece que hay incongruencias que habrá que analizar en su debido momento.

SEÑOR PRESIDENTE.- En líneas generales uno puede estar o no de acuerdo con las políticas de regulación del consumo de tabaco e, inclusive, marcar algunas diferencias, como lo hizo el señor Diputado Radío, pero es cierto que la regulación, en el sentido de cómo las personas deben consumir, ha ayudado a propiciar un cambio cultural y a aumentar la percepción de riesgo. Me parece que es importante marcar este aspecto, porque hay dos sustancias que tienen alta recepción -la pasta base y el tabaco -y dos que tienen baja recepción, como el alcohol y la marihuana. Entonces, aplicando una lógica, el objetivo debería apuntar a que fuéramos capaces de regular el "cómo" en la marihuana, con lineamientos como planteaba el señor Diputado Iturralde Viñas. Creo que al menos en esta Cámara somos contestes en esa preocupación; de hecho, creo que parte del trabajo de esta Comisión es analizar otros proyectos que se han presentado, que incluían estos aspectos y probablemente se haga un comparativo para llegar a una necesaria síntesis.

Quiero poner un ejemplo de cómo la regulación ha ayudado a reducir la infección por VIH y la hepatitis C. En este momento, en Bogotá se está discutiendo la instalación de centros de consumo de heroína, sin duda, una sustancia mucho más dañina y adictiva que la marihuana, que adopta formas de consumo mucho más perjudiciales para la salud, porque al compartirse las jeringas los consumidores corren altos riesgos de contagiarse. Esta política no es nueva - quizás sí para América Latina -porque Canadá la aplica hace más de diez años y España hace más de veinticinco. Uno analiza los resultados y ve la que la propagación del VIH y de la hepatitis C disminuyó.

La conclusión es que es mucho mejor que haya regulación a que no exista. Esto no tiene nada que ver con el daño físico que producen las sustancias, porque aun asumiendo que la marihuana es igual de dañina que el alcohol, que el tabaco, que la heroína o que cualquier otra droga, nuestra situación actual es que la marihuana llega a nuestros adolescentes, a los menores y a los adultos directamente, sin saberse qué están consumiendo. Entonces, aun asumiéndose la hipótesis de malignidad, la situación actual es peor que si estableciéramos algún tipo de regulación.

En ese sentido, comparto totalmente la exposición del Ministerio de Salud Pública.

SEÑORA TOURNÉ.- El debate y las propuestas en estos temas siempre son esclarecedoras.

De la exposición del Ministerio de Salud Pública me han quedado conceptos muy claros. Creo que lo más importante -y lo destacaba de alguna manera el señor Diputado Iturralde Viñas -es no negar el daño que cualquier adicción provoca.

Otro aspecto que nos preocupa desde hace tiempo, no solo en lo que tiene que ver con este tema, sino también con otros referidos a la salud, es la no existencia de percepción de riesgo. Me parece clave que el Ministerio de Salud Pública lo haya puesto sobre la mesa para planificar cómo se va a actuar después. Si nosotros sabemos que nuestra población en general, y la más vulnerable en particular, no tienen percepción de riesgo, estaremos en buen camino para trabajar.

También me parece central la apuesta no solo a una política que ya discutimos y que el informe en mayoría recoge, que es la reducción del daño, sino también a la participación y al involucramiento del Estado.

Quiero remitirme a este proyecto concreto; puedo traer miles de otros datos, pero quiero centrarme en esto. La importancia que tiene o no la intervención del Estado en la reducción del daño es un aspecto político de primer orden. Me parece que esa es la apuesta que hace el proyecto. ¿Por qué interviene el Estado? Primero, porque es cierto lo que decía el señor Subsecretario en su intervención: nosotros tenemos un único mercado, y es ilegal; segundo, porque sabemos que cualquier adicción hace daño, y tercero, porque sabemos que las poblaciones más vulnerables son las que menos percepción de riesgo tienen. Entonces, la intervención del Estado apuntaría a construir la demanda a partir de la oferta. Ese para mí sería el objetivo central. Como fundamento general del proyecto lo comparto absolutamente.

Mis interrogantes tienen que ver con la explicitación puntual del proyecto en sí, y creo que esta Comisión debe trabajar al respecto. Quiero ser muy sincera: el fundamento que se da me parece de una lógica absoluta, pero la letra del artículo único no me permite estar segura de cuál es el camino. Por lo tanto, mi inquietud personal -recalco que es personal -tiene que ver con una mayor explicitación de cómo vamos a caminar en esta lógica, que comparto absolutamente. Estoy de acuerdo en que esta puede ser una puerta de entrada, en que tenemos un mercado único ilegal y en que hay bajísima percepción de riesgo, pero esto también puede pasar en lo que tiene que ver con el VIH y con la salud sexual y reproductiva, por ejemplo. Yo lo relaciono con el tipo de cultura que tiene este marco societario a la baja. Considero que se tiene que intervenir en la oferta para impactar en la demanda, pero quiero ser muy sincera: el artículo único no me permite darme cuenta cómo hacerlo, ya que me abre infinitas posibilidades

Quiero plantear mi duda -que puede no ser compartida por nadie más acá -porque soy parlamentaria y represento al pueblo, y la gente pregunta qué se va a hacer y cómo. Mi rol es representar -volver a presentar -lo que dice la ciudadanía.

Por otro lado, voy a referirme a algo que me interesa mucho porque coincide con el informe en mayoría que produjo el Parlamento -es patético ver que ese informe, en el que estuvimos trabajando dieciocho meses, fue tan poco tomado en cuenta-, que fue votado en Cámara, que creo es compartido por todos los colegas, donde hacíamos un énfasis muy fuerte en la labor local comunitaria. En la exposición del señor Subsecretario mencionó las redes de desintoxicación. Me encanta la formulación, pero no sé a qué apuntan ni cómo se materializan.

SEÑORA PEYRAUBE.- Desde mi lugar no solo como técnica y especialista, sino como ciudadana, les agradezco la sabiduría que están demostrando en el análisis de este tema. Cuando concurrí por primera vez, dije que estábamos siendo víctimas de políticas indolentes, insensatas e irresponsables -debe figurar en la versión taquigráfica-; ahora creo que están haciendo un acto de profundísima responsabilidad, y el Poder Ejecutivo también. Por eso me encuentran embarcada en todo esto.

Con respecto a las preguntas que se hicieron, las voy a contestar como lo hago siempre, no técnicamente -no hay solución técnica para un problema de drogas-, sino de forma político técnica. Este es un problema geopolítico de expresión sociosanitaria y criminal.

Por las preguntas que han formulado, el estilo de formulación del proyecto de ley no deja imaginar cómo va a ser implementada esta propuesta. Por ello aclaro que he sido convocada para integrar la comisión asesora de implementación de la ley. Por tanto, voy a decir a título personal cuáles son los aportes que estoy haciendo y la perspectiva del Ministerio de Salud Pública en la implementación, y desde ese lugar voy a contestar algunas de las preguntas que se hicieron.

Sin duda -como se dijo de manera muy inteligente-, las drogas, las sustancias, los medicamentos, los alimentos, no pueden ser legales o ilegales en función del daño o beneficio que generen.

Voy a contestar a los colegas psiquiatras -yo no lo soy -que trabajan en salud mental: creo que cuando uno lee esa nota entiende por qué están en contra -esto lo digo a título personal, exonerando a quienes me trajeron aquí-, y no es por los efectos adversos; con ese criterio, tendrían que sacar del mercado drogas que ellos mismos prescriben, que sabemos matan neuronas, y que se administran a gente -precisamente a personas añosas -que ya tienen menos capital, como el flunitrazepam, profusamente utilizado, o la amiodarona que prescriben los cardiólogos. ¡Claro que todo tiene un riesgo-beneficio!; inclusive la aspirina. Las razones para legalizar nunca pueden ser exclusivamente que algo sea bueno o malo, porque arriba de la mesa las sustancias no le hacen mal a nadie. Por eso es importante el planteo de ustedes en cuanto a que va a depender de la educación pública -no desde una posición de apología de los beneficios o de satanización de las sustancias -lo que va a cambiar la formación de la población. Lo que la va a cambiar es asumir una política que hable del riesgo y el daño para instalar la percepción de riesgo y daño. Las causas por las que la percepción de daño es baja en esta sustancia, tienen que ver con la normalización, pero creo que el discurso público ha contribuido mucho en eso. Les hemos dicho que era prácticamente Satán y que los iba a llevar a lo peor de sus vidas, pero ellos tienen cientos, miles, de personas en su entorno que la consumen hace muchos años y no les pasa nada. Somos responsables, a través de la ilegalidad, de no haber participado en la concepción del riesgo.

La reducción de daños, desde su nombre, asume que hay riesgo y hay daño; no hace apología. La posibilidad de tener, como Estado, el control de esa sustancia me hace responsable de disminuir el daño, y también de instalar la percepción de riesgo.

Yo dejaría de lado toda esta cuestión, a la que ahora se suman los farmacólogos. La realidad del mundo de las drogas no se puede mirar por el ojo de una cerradura, porque las razones para consumir no tienen nada que ver con la ciencia básica molecular, los ADN, los beneficios y los perjuicios, sino con aspectos socioculturales que la educación pública

tiene que recoger. Esa es nuestra posición.

Con respecto a la incoherencia con relación al alcohol, yo creo que la medida es absolutamente coherente, porque se está haciendo con el alcohol lo mismo que se hizo con el tabaco: no se está prohibiendo el alcohol; no se lo está transformando en ilegal. Lo que se está diciendo es cómo, cuándo, con quién, para qué se puede consumir. Eso es reducción de daños, que es lo que se hizo con el tabaco. Yo creo que es absolutamente coherente. No se puede tomar en la vía pública ni manejando; no puedo fumar al lado de alguien que eligió no fumar, o que no tiene posibilidades de zafar del humo de mi cigarrillo. O sea que es absolutamente coherente. Eso es reducción de daños. Y lo interesante, y por eso a veces nos crea confusiones, es que la reducción de daños es específica para cada sustancia. Es maravillosa por eso. Yo tengo que conocer bien la sustancia, su modalidad de uso, sus condiciones, qué representa en el simbólico, qué percepción de riesgo tiene, para implementar la movida política. Y eso es fantástico. En el alcohol se toman los elementos del paisaje en el consumo, para incidir en aquello que está generando daño. Así que no creo que haya incoherencia. Incoherencia habría sido legalizar la marihuana y pasar a la ilegalidad el alcohol. Esa habría sido una real incoherencia, y además, habríamos perdido poder.

Con respecto a las cosas que se suelen criticar a esto porque no está explicitado -todavía no se comunicó la reglamentación-, voy a hacer algunas correcciones, por lo menos desde los especialistas que trabajamos en drogas. La marihuana no es puerta de entrada. Lo que es puerta de entrada a otras sustancias no es la propia sustancia -en ese caso, tendríamos que incluir muchas otras-, sino cómo están los mercados asociados.

En cuanto a la activación de determinadas enfermedades, no es que la sustancia las genere; están ahí, y ella las pone en evidencia. A nadie se le ocurre consultar a un médico -y este es uno de los aspectos que desde el punto de vista sociosanitario la legalidad de la marihuana va a mejorar -si es conveniente que consuma, como las mujeres preguntamos si podemos tomar o no anticonceptivos. Las adolescentes de cuando yo lo era no preguntaban si podían tomar o no anticonceptivos, porque era inmoral tener sexo a determinadas edades. Disculpabilizar algo habilita a pedir ayuda, a consultar. Muchas veces la ilegalidad de algo genera culpa y vergüenza, no permite restablecer -esto es más específico del Ministerio -la relación médico- paciente, ya no solo para curar -la mayor parte de las cosas no las curamos-, sino para prevenir o paliar. Esa es la perspectiva.

Cuando se renuncie a los discursos morales y se apele a los discursos de reducción de daños, vamos a lograr un efecto que para la mayor parte de la gente todavía no está claro en este proyecto, que es la inclusión de los usuarios en el sistema de salud. Se habilita a la reducción de la demanda, que es lo que me ha pasado cada vez que he trabajado inclusive con usuarios de heroína. Yo he dado heroína, como médica, en dispositivos de prescripción de estupefacientes, y puedo decir que la marihuana deja más secuelas que la heroína. Cuando uno deja de consumir heroína, lo único que queda es la dependencia, pero es reversible. Me refiero a los daños que produce la heroína, no a la modalidad de uso; no hay que confundir la modalidad de uso con la sustancia en sí. Sin duda la marihuana tiene daños y genera riesgos, pero me permite acceder a una relación dialogante. Si no me estoy sentando frente a alguien que me hace sentir en falta, voy a poder acceder a la información que necesito para una mejor toma de decisiones.

El Ministerio de Salud Pública está muy comprometido en que estas medidas serán acompañadas de una fuerte educación pública. Y más allá de los pictogramas, la educación pública tiene que ver con la información calificada, pero no generadora de miedo. Ellos contrastan ese discurso con la realidad de los consumidores que conocen, y nos desacreditamos como adultos de referencia. El médico debe volver a tener una acreditación como adulto de referencia; la ha perdido, y por eso no se le consulta.

Entonces hay una mejoría de la relación del usuario con el sistema de salud, y sepan que todo país que ha tenido políticas de reducción de daños ha aumentado el número de plazas de los tratamientos hacia la abstinencia. Es interesante. La proscripción y la sanción redujeron las plazas de tratamiento; nadie pedía. Ahora piden tratamiento para dejar las drogas porque ven la posibilidad de abandonarlas. Esto supone conocer el psiquismo del usuario de drogas, y no solo lo que a nosotros nos parece bien o mal. Yo creo que esta ley ha tenido presente qué posibilidades estamos dando para que el adicto salga de la oscuridad y se anime a decir. Estas cuestiones me parecen importantísimas.

Con respecto a la pasta base de cocaína y su relación con la marihuana -ya lo dije y lo reitero-, no se trata de un tratamiento de sustitución sensu stricto. El tratamiento de sustitución es sustituir la droga que se está usando por otra que hace el mismo efecto, sin el "high", sin el viaje, sin el efecto esperado. Eso es metadona para la heroína. El tratamiento de prescripción es dar la misma droga que se está usando, pero con calidad de droga. Esto es: si consume heroína, doy heroína. De esta forma medicalizo el uso y permito el ingreso al sistema de salud. En este caso es la posibilidad de utilizar una sustancia culturalmente aceptada por los usuarios -a diferencia de lo que sucede con la quetiapina, otros neurolépticos, antipsicóticos con los que se los trata-, con la posibilidad de regular la angustia y la ansiedad que produce el síndrome de abstinencia a la pasta base, para no tratarlos solo con la farmacología tradicional. En la medida en que la marihuana puede ser utilizada, no es que vayan a dejar de consumir pasta base por la marihuana, pero el que quiere dejar la pasta base encuentra en la marihuana un ansiolítico culturalmente soportable para él. Esto es importante porque la gente tiende a confundir. Por eso quería hacer estas aclaraciones técnicas.

Hay que tener claro que las políticas de reducción de daños, como esta que nos propone el Ejecutivo, incluyen reclutar a los usuarios en la medida, y eso tiene que ver con lo comunitario. Los usuarios que se sienten que no están marginalizados por sus elecciones, participan activamente en ayudar a que no consuman menores, a que no entren en la dependencia, según su propia historia, y son los mejores aliados que podemos tener, como yo los tuve en mis programas.

No a la minoridad. No al embarazo. Sin duda que es así, señor Diputado Iturralde Viñas. Eso no está, de ninguna manera, en la cabeza del Ejecutivo; de estarlo, no participaría. El problema es que eso ya ocurre. El asunto es qué podemos hacer para que ocurra en menor medida.

SEÑOR PRESIDENTE.- Desde el punto de vista médico, ¿la marihuana podría ser prescriptible para tratamientos de pasta base?

SEÑORA PEYRAUBE.- Para mí, sí. Yo lo he hecho, y todos lo saben. Yo he enseñado qué dosis se debe tomar para no estar bajo los efectos de la marihuana -para alguien que tiene tolerancia -ni tener el síndrome de ansiedad y angustia.

Además, la legalidad nos permitirá acceder al desarrollo de información. Como se sabe, muchos de los medicamentos que usamos los médicos salieron de plantas y muchas de las que usamos para cocinar generan estados alterados de conciencia, como la salvia. La salvia divinorum no se llama así por casualidad, sino porque genera viajes delirantes importantísimos, muchos de ellos graves, pero a nadie se le ocurre prohibir el uso de esta planta para cocinar. También podríamos hablar del laurel, que es un antiarrítmico importante.

En realidad, podríamos desarrollar proyectos de investigación -voy a decir algo a título personal, de lo cual exonero al Ministerio -no solo con la marihuana, porque hay otras drogas ilícitas que podrían abrir caminos de recuperación, porque también tienen efectos medicamentosos. De todos modos, creo que se podría utilizar la marihuana sin hacerla competir con otras sustancias. Digo esto porque cuando sale al mercado un medicamento nuevo, nadie dice, por ejemplo, que es mejor la bromazepam que el clonazepam; simplemente sale al mercado. Entonces, ¿por qué tenemos que hacer competir la marihuana con otro antiemético como, por ejemplo, la metoclopramida? ¿Por qué? ¿Por qué no desarrollar y perfeccionar todo esto?

Por supuesto, esto se puede hacer en la medida en que podamos usarla como sustancia de investigación y prescripción en ensayos de medicina basados en la evidencia. En realidad, se pueden hacer ensayos médicos y clínicos para no tener que basarnos en la opinología. Así sabríamos cuántos usuarios de pasta base, con tales características, dejaron de consumir con el coadyuvante de la marihuana y cuántos no. Pero esto no lo podemos determinar basados en que no se trata de la misma droga y porque no hice el mismo viaje. Es claro que el usuario que decide dejar de consumir pasta base de cocaína no tiene nada que ver con el que no quiere cambiarla; el que quiere dejar de consumir va a aceptar propuestas que alivien su sufrimiento por el síndrome de abstinencia; en realidad, no tiene que ver con el efecto.

SEÑOR SANDER.- Como llegué tarde no estoy al tanto de lo que se dijo en la primera parte de la sesión, pero pude escuchar la última intervención de la doctora Peyraube, a quien tuve el gusto de oír en otra sesión de esta Comisión que se llevó a cabo el año pasado en la Sala 15. En aquel momento quedamos asombrados, porque la doctora presentó un cambio de postura con respecto a los demás técnicos que habían concurrido a la Comisión, y a los que nos visitaron después. Por lo pronto, creo que el Ministerio hizo bien en contratar a un técnico asesor, por lo menos, para el señor Subsecretario.

(Interrupciones)

——El problema es el artículo único de este proyecto; en realidad, es más larga la exposición de motivos que el articulado.

De todos modos, el tema fundamental que se ha planteado desde que comenzó el debate -en agosto del año pasado - es que, como dice la señora Diputada Tourné, el artículo dice mucho y no dice nada. En realidad, es muy general, lo que motivará que posteriormente se dicte un decreto. De todos modos, creo que sería bueno contar con los elementos sobre la mesa.

Por otro lado, quiero insistir en algo que la doctora ha vuelto a poner sobre la mesa, y que es el gran tema que se discute: si la marihuana puede sustituir la pasta base, que es el gran problema que tenemos, aunque no tengo nivel para debatir sobre el tema, ni siquiera para tirar alguna idea.

De todos modos, quisiera hacer una consulta, porque la doctora Peyraube dijo en determinado momento -creo que lo ha vuelto a decir cuando habló de la heroína -que le daba marihuana a sus pacientes, lo que era una solución. Entonces, quiero saber si ese tema, que no es aceptado por un montón de colegas -lo cual también planteó en aquel momento; estoy haciendo memoria de lo manifestado en aquella oportunidad, aquel jueves en la Comisión, porque no volví a leer la versión taquigráfica-, está tratado a nivel de toda la Cátedra. Hago esta consulta porque creo que el tema debería ser discutido por los técnicos, teniendo en cuenta que nosotros, que no lo somos, debemos basarnos en lo que ellos nos dicen -o los que saben, como la doctora-, para luego opinar. Concretamente, quiero saber si el tema está sobre la mesa o si será puesto ahora, teniendo en cuenta que el asesor que defiende esa postura está al lado del Ministerio de Salud Pública -que es el órgano rector de salud del país-, lo cual me parece bien

También me gustaría saber cuándo se va a dar eso y si este es el puntapié inicial. Hago esta consulta porque no lo escuché en la prensa; en realidad, ni sabía que la doctora Peyraube era la asesora del Ministerio, lo cual me parece bien. Inclusive, le comenté al señor Diputado Radío que me parecía un acierto.

Recuerdo que en la sesión a que hice referencia la doctora nos mostró un montón de libros de muchos autores y nos habló de Holanda, y de muchas otras cosas, lo cual es bueno para los que desconocemos el tema, ya que es muy interesante entrar en el mundo de los que saben, de los que estudian y han participado de este tipo de procesos.

También quisiera referirme al Sistema Nacional Integrado de Salud; actualmente se tiene treinta días de internación, y me gustaría saber si estamos preparados -esta pregunta es para el doctor Briozzo -para aplicar este procedimiento en los sanatorios y hospitales. Yo creo que aún tenemos muchas deficiencias y carencias para implementarlo. Por esa razón, me gustaría que se hablara sobre el tema, porque a veces damos como un hecho que si se decide llevar a cabo una medida, al otro día va a estar funcionando, pero creo que estamos bastante lejos de eso; no sé como es concretamente la situación en Montevideo, pero en Rivera tenemos muchas deficiencias.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE SALUD PÚBLICA.- Con respecto al veneno que constituye la pasta base de cocaína, lo que puedo decir es que como Gobierno, como Estado y como Nación tenemos una guerra declarada por todos los frentes debido a los daños deletéreos que genera en las personas que la consumen. Además, esas personas en períodos cortos de tiempo llegan, inclusive, a la pérdida de la conciencia. En ese sentido, cualquier medida que se pueda avalar científicamente y que disminuya el riesgo del consumo debe ser estudiada y evaluada.

En cuanto a la marihuana, el Ministerio de Salud Pública todavía no tiene una visión clara y no ha tomado la decisión de promover esta situación; de todos modos está abierto a recibir las propuestas y está discutiendo el tema de manera permanente.

En la Academia, como dijo muy bien la doctora Peyraube, hay diferentes puntos de vista, hay visiones más biologicistas, y otras más integradas entre lo biológico lo psicológico y lo social, pero lo que le importa al Ministerio de Salud Pública, fundamentalmente, es abordar este tipo de problemas socio sanitarios con la responsabilidad y la prudencia que implican las políticas de Estado.

El señor Diputado Sander consultó específicamente sobre el tratamiento, y en ese sentido puedo decir que hay evidencias en ese sentido -la doctora Peyraube se referirá a eso-, pero todavía no se cuenta con una visión oficial de parte del Ministerio. De todos modos, quiero adelantar -como Subsecretario -que si ese método se pudiera demostrar fehacientemente, sería parte del arsenal terapéutico global que se utilizará frente a este gran desafío que tenemos de generar intervenciones efectivas y específicas para disminuir este flagelo.

SEÑORA PEYRAUBE.- Doy fe de la preocupación del Ministerio por dar respuestas, más allá de esta ley.

De hecho, antes de este planteo el Ministerio estaba trabajando para conformar una verdadera red operante. En Uruguay estamos llenos de redes pero ninguna es operante; contamos con redes burocráticas que tienden a calmar nuestra conciencia en ese sentido, pero no funcionan como tales.

Me consta que hay un trabajo activo, que no solamente se trata de constituir nodos, sino de empezar a generar la misma capacitación en los distintos nodos para que la información, la formación y las herramientas que circulen puedan ser complementarias, porque si una red no comparte aspectos éticos y aspectos técnicos no opera. Por eso nuestras redes no funcionan, porque no comparten ni una ética ni una información. Entonces, me parece que este Ministerio -según mi observación técnica -está haciendo otra cosa.

Sí se está montando un dispositivo, que primero tiene que ser de definición política. Paralelamente, se está empezando a capacitar, para que funcione.

Con respecto al tratamiento de la pasta base de cocaína y su relación con la prescripción de marihuana, ya he comentado en varias oportunidades lo que traté de aclarar recién. En realidad, lo que podría funcionar o lo que a mí me ha demostrado la experiencia que funciona, es el efecto ansiolítico y relajante que produce en una situación de pánico, angustia o miedo. No es distinto de lo que podría hacer un buen médico en una situación de pánico generada por el síndrome de abstinencia. Les explico que en un síndrome de abstinencia no temido se bajan los decibeles al 50%. Si yo sé que es esto, a qué responde y que no me va a pasar nada, funciona diferente. Sin duda, la educación de los usuarios en la preparación para el síndrome de abstinencia permite disminuir hasta la medicación que se usa. Además, no se deben utilizar solamente herramientas farmacológicas sino también de prevención de la recaída, como dije oportunamente. Tiene un efecto similar pero para el usuario es mucho más soportable culturalmente y por la forma en la que gestiona la dosis, que la mansalva de medicación. El usuario teme el síndrome de abstinencia y el médico teme al usuario en síndrome de abstinencia. En situación de pánico todos operamos mal.

Entonces, se usan drogas de mucho poder, excelentes medicamentos para determinadas situaciones, pero en dosis que controlan al otro de una manera que no logra sostener, porque se siente mal. Ninguno de nosotros se sentiría bien con un chaleco químico, babeando, sin poder volver al trabajo ni ir a ningún lado. Ellos regulan y utilizan mucho mejor este recurso; saben qué dosis de marihuana los calma. Por la experiencia sé que un usuario de pasta base necesita entre uno y dos porros al día, dosificados, no consumidos simultáneamente. Esto lo hemos evaluado con ellos mismos. Con una cabeza de uso médico intenté "medicalizar" el uso de esta sustancia. Por ese motivo, muchos Jueces, a pesar de saber que lo hacía, no me tipificaron el artículo 35, relativo a la asistencia al consumo. Entendieron que el objetivo era un bien superior. Lo agradezco porque eso me permitió acumular esta experiencia: yo sé que cada cuatro a seis horas -en algunos casos muy graves con más frecuencia-, tres a cuatro pitadas o secas de marihuana, los ayuda a regular y a

mantenerse abstinentes de pasta base. Inclusive, esto incide en la seguridad pública, porque la persona bajo el efecto de la marihuana no sale a robar, no violenta, no rompe la casa; está relajado.

Además, para mí, como su terapeuta, como médica responsable de su tratamiento, esto no significaba algo proscrito sino algo en lo que estábamos trabajando. Lo importante era que él saliera adelante y no mi visión moral sobre las drogas. La actitud de colaboración era máxima. Pero la red necesitará un sistema de apoyo telefónico en crisis. Así, sí funciona. No quieren sentirse mal, excluidos y culpables. Cuando uno les da las herramientas, funciona. El tratamiento tiene que ver con permitirles gozar de su dignidad. Pero esto no ocurre. Tenemos que revertir la satanización del usuario, recogida en toda la historia política de drogas uruguayas, y de la que los médicos hemos participado penosa e insensatamente. El Ministerio de Salud Pública con su política y los médicos con un saber desmoralizado tenemos que salir de este lugar, que solo contribuyó a generar más exclusión social, más Sala 11 del Vilardebó, más y más dolor.

Ya sabemos que eso no funcionó. Entonces, hagamos otra cosa. Yo la hice. Pero esta no es la única medida. Para tratar a los adictos a la pasta base vamos a tener que apelar a otras medidas. A título personal digo que me parece que debemos abrirnos a la investigación de qué cosas podrían funcionar.

Hoy se preguntó sobre la posibilidad de asociar este proyecto con otros que tenían que ver con el autocultivo. Desde esta posición médica, desde el saber y desde el grupo de trabajo que integro, se considera que el autocultivo podría ser compatible con esto pero no si es autorregulado, porque estaríamos generando un mercado paralelo. Eso sí sería una incongruencia con la ley. ¿Por qué? Porque no sería posible controlarla y nosotros estamos hablando de que el Estado se está haciendo responsable de controlarla.

SEÑOR SANDER.- Faltó responder si el sistema está preparado. La doctora vuelve sobre el tema que tiene que ver con mi pregunta. Entiendo que el mecanismo que plantea, consistente en sustituir con marihuana la pasta base, es parte de un tratamiento médico que debe realizarse en un local apropiado.

(Diálogos)

——Yo entendía que era así. Me gustaría que me lo explicaran mejor.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE SALUD PÚBLICA.- La doctora está dando su punto de vista y nos está contando su experiencia clínica, que es muy vasta; ha sido referente y ha realizado muchos trabajos.

El Ministerio está estudiando la posibilidad de generar una recomendación en este sentido. Como ella dijo y nosotros ya sabemos, el estado actual del conocimiento y el posicionamiento con respecto a estos temas todavía no es unánime.

Es altamente probable que sea necesario -como ocurre siempre que se pasa de un paradigma del conocimiento a otro-, que haya una investigación a nivel nacional que permita avalar de manera estructurada y sistematizada este tipo de acciones.

En mi intervención anterior intenté dejar claro que en esta gestión desde el Ministerio y desde la Subsecretaría de la Junta -que encabezamos -estamos abiertos a cualquier posibilidad que exista de generar pautas de tratamiento efectivas para disminuir el veneno que constituye la pasta base. Sin embargo, todavía no se ha planteado la incorporación de este tratamiento en los actuales dispositivos que hay en el Sistema; obviamente, esto no se puede hacer. Además, mucho de lo que nosotros podemos avanzar desde el punto de vista regulatorio en el marco sanitario específico va a poder encaminarse de acuerdo a lo que ustedes resuelvan en el Parlamento. Para nosotros el artículo único es muy importante. Parafraseando a nuestro Director Técnico de la Selección mayor -un poco alicaído en esta última fecha-, diría que el camino es la recompensa.

Hay muchas cosas que todavía no están estructuradas y estamos viendo diferentes escenarios, pero lo que se requiere para avanzar definitivamente es un nuevo marco legal; es imprescidible para poder avanzar en la etapa regulatoria, por la importancia que tiene esta temática en la salud de la población.

A propósito de la mirada jurídica y de las situaciones no resueltas que tenemos, cedo el uso de la palabra a mi asesor jurídico, el doctor Rovira, para que dé su punto de vista sobre el proyecto de ley que nos convoca.

SEÑOR ROVIRA.- El artículo único del proyecto no obedece a una improvisación ni a una distracción del Poder Ejecutivo. Creo que en realidad, deliberadamente, implica poner sobre la mesa y someter al debate parlamentario un tema de alta sensibilidad social, y nada mejor que los Representantes de la ciudadanía para llenar de contenidos este proyecto. Por eso me parece muy interesante que se esté analizando conjuntamente con otros proyectos que se han presentado y que se recabe la opinión de la autoridad sanitaria, de la Academia y demás, para llenar esos contenidos. No cabe duda de que no se podría aprobar este proyecto e ir a una reglamentación porque, muy probablemente, esa reglamentación podría resultar ilegal en muchos aspectos, ya que se apartaría del marco que establece la regulación estatal y de la finalidad de reducción del daño y del riesgo, que es la filosofía del proyecto que se pone a debate parlamentario para que esta Comisión, que tiene esa especificidad, así como fines legislativos, lo dote de contenidos.

SEÑOR SANDER.- Al leer el artículo único, se percibe una atención a una política de reducción de daños y de los

"efectos perjudiciales del consumo de marihuana [...] y daños de la población potencialmente consumidora [...]". ¿Y qué va a pasar con los nuevos consumidores que aparecerán cuando se legalice? Porque se sabe que el consumo de marihuana tiene sus daños. ¿Está evaluado eso? Yo vivo en una ciudad de frontera, donde miles de personas cruzan por día sin que se les pida ningún documento, donde viven alrededor de miles de brasileños del lado uruguayo y casi diez mil uruguayos del lado brasileño, donde llegan entre 15.000 y 20.000 personas por semana a comprar en los "free shops" y a hacer otro tipo de turismo.

Hay mucha gente que trabaja con el tema de las adicciones, pero cada uno trabaja independientemente. Entonces, creo que debería haber una política del MSP como organismo rector de la salud del país. Como recién dijo la doctora -y yo creo que es así-, cada uno aplica lo que tiene a mano. Los técnicos aplican su conocimiento y, otros, la religión o un montón de cosas más, que son válidas, porque todo es válido para sacar a la gente de la adicción. Sin embargo, no veo expresado en este proyecto este camino de aplicar una única cosa para todos. Me pregunto cómo se haría eso.

Sé que es una pregunta muy profunda y no es necesario que la contesten ahora, pero dejo sentada mi preocupación respecto a los nuevos consumidores, así como la necesidad de una visión del órgano rector de la salud.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero dejar constancia de cuál es mi opinión respecto a lo que se planteó sobre la cuestión sanitaria. Creo que en este caso tiene que ver con la legislación nacional y no con que la Convención no prevea como salvaguarda la utilización de los estupefacientes con fines médicos. O sea, en ese sentido sí tenemos un trabajo por delante, ya que no pueden caber dudas en cuanto a que en la Convención de Viena del año 1961 y en las posteriores se habilita a que los Estados, por razones sanitarias, establezcan regulaciones diferentes a las que se plantean allí. Sí lo hace nuestra ley, que es la aplicación concreta de la Convención, aunque es muchísimo más ortodoxa que la propia Convención. De hecho, hay países que fueron promotores de la Convención que tienen utilización médica de la marihuana. El caso más evidente es el de Estados Unidos, donde esto ocurre en dieciocho Estados y, además, es el principal productor de marihuana en el mundo.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE SALUD PÚBLICA.- El tema del consumo y del uso de la marihuana es tan importante para el Estado que lo lleva a responsabilizarse al respecto. Creo que eso ha quedado muy claro.

Está muy claro que la gravedad que tiene la situación son los efectos deletéreos que provoca sobre la salud de la población, sobre todo -ya lo hemos dicho, pero no nos cansamos de explicarlo -de niños, jóvenes y adolescentes, por los efectos deletéreos que puede tener a nivel del desarrollo encefálico. Es por eso que se aborda globalmente, con la única estrategia aprobada, que es la reducción de riesgo y daño, para disminuir el inicio, para diminuir el consumo y para disminuir los riesgos y los daños a los que consumen.

Específicamente con respecto a lo que expresó el señor Diputado Sander, debo decir que desde el Ministerio de Salud Pública tenemos como responsabilidad la rectoría sobre la salud de toda la población: de aquellos que no consumen, de aquellos que lo hacen y que no están en riesgo inminente, y de aquellos que consumen y están en riesgo inminente. Eso se podría asemejar con las intervenciones sanitarias a nivel de la prevención primaria, de la prevención secundaria y de la prevención terciaria. La prevención primaria es aquella que busca que la persona no tenga necesidad de tener un consumo, que no decida conscientemente consumir. Para eso, el objetivo es generar una masa crítica protectora a nivel de la población, de la opinión pública, de los grupos sociales, con dispositivos educacionales comprometidos y fuertes. Un recurso que no se ha mencionado hasta el momento, pero que tiene mucho que ver con lo educacional, es el aspecto deportivo, que tiene mucho que ver con la posibilidad de retrasar el inicio del consumo, tanto de esta sustancia hoy ilegal, como de otras que son legales. En algunos entornos, la única manera de que un adolescente que no toma alcohol no sea un extraterrestre para sus pares es que haga una actividad que en el grupo social sea bien avalada y llevada adelante, como es el deporte; además de los dispositivos sanitarios. Ahí tenemos, fundamentalmente, la facilitación de modelos de vida saludable, lo cual es muy complejo de generar en la adolescencia y en la juventud, pero que con la potencia del Estado y de la sociedad civil es posible hacerlo.

O sea que la prevención primaria no está dejada de lado en esta visión que tenemos sobre el tema del consumo de sustancias psicoactivas y, en particular, de marihuana, sino todo lo contrario: estamos fuertemente comprometidos con evitar y, si esto no es posible, con retrasar el contacto de los ciudadanos, sobre todo los más jóvenes, con el uso de sustancias, en todo el territorio nacional. La diversidad de las situaciones que se dan en todo el país hace que sea muy importante tener en cuenta, por un lado, la vulnerabilidad socioeconómica cultural y la vulneración de derechos en algunos sectores, y por otro, algo que yo dije más temprano y a lo que el señor Diputado hizo referencia, que es la territorialización del problema en diferentes lugares. Sabemos muy bien que las fronteras, en particular, en Rivera, en Cerro Largo, las fronteras secas, generan situaciones peculiarmente preocupantes con respecto a esto, y ahí tenemos que ponerle una mirada, ya no solo nacional, sino local, muy fuerte en el segundo nivel de gobierno, el nivel comunal, e inclusive, en el tercero, el de los propios Municipios, para lograr que estas políticas nacionales tengan una concreción en territorio con éxito.

El nivel de prevención secundaria es el que apunta a aquellas personas que están consumiendo, pero no tienen un riesgo inminente. Ahí la idea es generar medidas para disminuir el consumo y el riesgo, como ya hemos planteado.

Nos hemos centrado mucho en la prevención terciaria, que es la que apunta a aquellas personas que tienen un uso muy problemático de sustancias, particularmente de algunas -hablamos de pasta base, pero también podemos hablar del consumo muy problemático de alcohol y de otras sustancias-, generalmente relacionado con patología dual, donde el problema no es solo el consumo, sino la patología de base orgánica, psiquiátrica, que existe y que hace que haya ese

consumo, que antes se llamaba inveterado, de determinada sustancia. Ahí lo que tenemos que hacer principalmente desde la rectoría es generar dispositivos para disminuir los riesgos, en agudo, desintoxicando y, en crónico, deshabituando a ese consumo.

Reitero que me parece que el artículo único, con la exposición de motivos que lo acompaña, tiene una visión general que nos da, luego, a los que estamos a cargo en este momento de la concreción de las políticas públicas, la herramienta imprescindible para concretar políticas específicas en cada materia: en el ámbito educativo, en el social y en el sanitario, que es el que nos compete. | Por eso, nos parece adecuado cómo está planteado el texto general, y en su exposición de motivos se hace mención a otra serie de elementos generales.

Se ha preguntado en otras intervenciones si estamos preparados o no. Al respecto quiero decirles con toda claridad: no, no estamos preparados; estamos preparándonos. La decisión política sanitaria que existe, de alguna manera, es la de construir un sistema que dé continuidad a la atención a este tipo de ciudadanos con estos problemas en todos los niveles y que desde el punto de vista sanitario lo aborde. En la presentación de la estrategia general de convivencia y seguridad se hacía mención al respecto. Hoy están trabajando los Equipos Hospitalarios de Respuesta Inmediata en las Crisis Adictivas, Erica. La crisis adictiva es un problema en sí, pero también una ventana de oportunidad para poder captar a esa persona, reflexionar con ella en un momento, generalmente de falta de conciencia o de conciencia relativa, y ver la posibilidad de que, conscientemente adopte una estrategia de deshabituación. También están los dispositivos de proximidad, centros de escucha y derivación -que realmente creemos que van a ser muy trascendentes-, hospitales móviles, tanto en Montevideo como en Canelones -donde muchas de las formas de consumo son similares-, desarrollo de centros regionales de segundo y tercer nivel de atención en todo el territorio nacional y centros de atención y tratamiento para personas privadas de libertad, elemento particularmente importante, del que deviene -la propia salud de ellos como ciudadanos, pero -también se amplifica a su entorno familiar y social y limita su reubicación en la sociedad. Por último, están los dispositivos de tratamiento ambulatorio y mantenimiento y prevención de recaídas. Esa es la estrategia general desde el punto de vista sanitario, en la cual estamos comprometidos. De alguna manera, como Ministerio, el escenario en el que ustedes aprueben como Poder Legislativo una propuesta de este tipo, nos pondría en tensión, pero también nos facilitaría mucho a fin de poder concretar este tipo de propuestas que carecen de sustento legal para poder desarrollarse plenamente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de la delegación.

(Se retiran de Sala autoridades del Ministerio de Salud Pública)

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Creo que es imposible hacer un comparativo, aunque si el Presidente quiere pedir uno, no tengo problema. Creo que el proyecto de ley sobre autocultivo presentado por varios Diputados, entre ellos el Presidente, es comparable con una parte del presentado por el señor Diputado Lacalle Pou y con la parte que refiere al uso no psicotrópico del proyecto presentado por mí. No creo que ninguno de esos proyectos sea comparable con este del Poder Ejecutivo.

A mí me gustaría empezar a discutir a fondo este tema, pero creo que hay un problema conceptual. El Poder Ejecutivo manda un proyecto de ley que, en mi opinión, es muy abarcativo y, en estas condiciones, no lo voy a acompañar. No me siento en condiciones de acompañar algo que no sé cómo va a ser reglamentado. Me parece que debería ser materia de la ley regular el uso de la marihuana, si es que va a ser legalizada, en toda su extensión, con todas sus características. Pienso que hay que hacerlo explícitamente. Si la bancada oficialista quiere aprobar este artículo como viene y dejarlo en manos del Poder Ejecutivo, puede hacer uso de ese camino. Yo quisiera entrar a discutir una ley diferente, en la cual se buscara la forma de legalizar el uso de la marihuana y al mismo tiempo se regulara a fondo la temática.

Me parece que ese es el camino a seguir y pienso que estaremos en condiciones de trabajar en conjunto en la regulación de este tema, una vez que escuchemos la opinión del Gobierno, qué quiere hacer con esto, cómo lo va a hacer, y -si hay voluntad política de regular en la ley y no dejar ciertos aspectos a la reglamentación administrativa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero clarificar cuál es la posición de nuestra bancada o, por lo menos, qué hemos conversado con algunos Diputados. Más allá de hablar de comparativos o de cuadros -no me parece lo sustancial-, el espíritu de la bancada del Frente Amplio es trabajar con los proyectos que se presentaron, establecer el mayor grado posible de especificidad en el proyecto aprobado y dejar a la reglamentación cuestiones imponderables.

Algunas de las cosas que aquí se plantearon que tienen que ver con el "cómo" -si se va a poder vender a menores; si se debería consumir en espacios cerrados; si se puede consumir y luego conducir -estaban en algunos de los proyectos. Por eso yo pienso que son absolutamente comparables, porque estamos hablando de la misma materia y con la misma lógica. Quizás el proyecto del Poder Ejecutivo vaya mucho más a fondo, pero creo que tiene mucha lógica porque hace a la materia que tenemos para trabajar, que son los proyectos. Tal vez no sean comparables; eso no importa. Lo que quiero decir es que el espíritu que estamos intentando desarrollar es especificar mucho más el proyecto, y esa es la tarea que tenemos por delante.

Debe quedar claro que, como bancada, no tenemos intención de aprobar esto como viene y, de hecho, el propio Poder Ejecutivo lo planteó hoy en la Comisión y también la vez pasada.

SEÑOR SANDER.- Yo estoy filosóficamente en contra de legalizar las drogas. No obstante, participo de esta Comisión asesora. El año pasado cada uno presentó al plenario su visión a partir del trabajo de más de un año y había al menos tres proyectos de ley sobre la marihuana. Este es mucho más amplio y más genérico, porque dice que el Estado regulará y se hará responsable, pero no dice cómo. Hay una introducción muy importante sobre la historia, bla, bla, bla, sobre la descentralización, de lo que habló el señor Subsecretario. Yo lo había marcado, pero no quise hacerle la pregunta correspondiente. Está en la página 6, donde dice "Privilegiar como piedras angulares las acciones en el ámbito local a través de la descentralización y municipalización de la política de drogas, con un compromiso compartido con los gobiernos y actores municipales y comunitarios". Es algo amplio, y no hay presupuesto por ningún lado para esto. Volvemos al tema presupuestal. Me parece que para este tipo de cosas debe haber dinero y coordinación, y no lo hay en ningún lado. Está bien: está puesto en la exposición de motivos.

Comparto lo que dice el señor Diputado Iturralde Viñas y no sé cuál es el apuro de la bancada de Gobierno por aprobar el proyecto. Creo que debería venir la Facultad de Medicina, la Cátedra de Psicología y la Facultad de Psicología.

No tengo problemas si quieren hacer un comparativo; será un material para leer aunque no tengamos puntos en común. Nuestro objetivo es colaborar para mejorar este artículo único. Por lo menos, debería explicitarse en la ley todos los pasos y los puntos y, por ejemplo, si se consume ¿se podrá salir a manejar después? ¿Se podrá conducir un ómnibus, un auto o una moto? Todo eso debería quedar bien reglamentado de modo de dejar bien parada esta Casa y esta Comisión.

Hoy recibimos a las autoridades del MSP y luego vendrá la gente de la Junta Nacional de Drogas; tendríamos que escuchar qué dicen. Veo muchas cosas genéricas y me gustaría saber cómo vamos a trabajar. Yo dejé planteada la interrogante y el señor Subsecretario dijo que no estábamos en condiciones; creo que estamos muy lejos. Si hay una solución, bienvenida sea.

SEÑOR BANGO.- Ratifico lo dicho por el señor Presidente en nombre de la bancada del Frente Amplio, en cuanto a que tenemos la voluntad y la determinación de completar este artículo único con otras cuestiones que no tengan que ver solo con el autocultivo -que para nosotros debe ser incluido porque es una definición de nuestra bancada-, sino con otros aspectos relacionados con la regulación y la reglamentación, algo que deberá quedar claramente establecido en la ley.

Si hacemos un comparativo, será para reunir todos los proyectos de ley relacionados con este punto y para sacar conclusiones

Aclaro que el Poder Legislativo es totalmente independiente. El Poder Ejecutivo ha hecho su trabajo y ha emitido un proyecto de ley; cada uno podrá tener una opinión sobre sus alcances y características. Ahora, la pelota pica en la cancha del Poder Legislativo y nosotros creemos que estamos en condiciones de legislar y de definir un montón de cuestiones que tienen que ver con el proceso de implementación de esta regulación del consumo de marihuana.

No se trata de que estemos apurados. Creemos contar con los elementos suficientes en función de que se trabajó un año y medio en una Comisión de adicciones. Entonces, considero que estamos en condiciones de llevar adelante ese emprendimiento. No obstante, no condicionamos el tiempo de aprobación del proyecto de ley. Si algún colega quiere llamar a cuarenta organizaciones, el Frente Amplio lo apoyará. Aspiramos a que este proyecto de ley obtenga amplias mayorías parlamentarias, en el entendido de que esta no es una cuestión filosófica sino práctica, de salud, de política sanitaria, de reducción de daños y de ampliación de derechos.

SEÑORA TOURNÉ.- Creo que hacer un acuerdo de trabajo en la Comisión es muy importante.

Me parece que faltan algunas delegaciones que queremos escuchar. No estoy de acuerdo con repetir la lista de invitados. Prefiero que se me diga que no se quiere discutir el proyecto. No quiero recibir delegación tras delegación para no entrar a la discusión de fondo. Además, nos preocupamos de que fuéramos casi los mismos legisladores los que integramos la Comisión, de manera de tener todo el trabajo acumulado y no empezar de vuelta.

Creo que no es conveniente empezar ahora con el debate político porque, si queremos recibir gente, quiere decir que nos falta algún elemento.

Si queremos elaborar un proyecto en base al que recibimos -que creo que es la voluntad que han explicitado mis compañeros-, tenemos que cooperar y discutir, como lo hicimos, fraternalmente y bien -en muchas cosas estuvimos de acuerdo -en la Comisión anterior, que tenía otros objetivos. Esto tiene un fin claramente legislativo. Nosotros lo decidimos así en la Cámara. Entonces, hay que legislar.

Yo estoy de acuerdo en que invitemos a algunas delegaciones importantes para que opinen sobre él o los proyectos y pasemos rápidamente a elaborar y a debatir políticamente para lograr construir o avanzar en lo que puede ser el proyecto a nuestra consideración. Este es un acuerdo que también debe quedar meridianamente claro. La bancada oficialista no está diciendo: "Nos cerramos en la banda y se va a votar el artículo tal cual está". Si fuera así, lo voto hoy aquí y mañana en Sala. Estamos diciendo que nos vamos a abrir a lo que haya en la vuelta y que quisiéramos lograr los mayores acuerdos posibles. Si no, no tendríamos esta actitud.

Creo que todos y todas tenemos que hacer el esfuerzo de venir sin prejuicios, sin estereotipos, aportando lo que cada uno elaboró -ya hay algunas elaboraciones hechas -y habrá que conjugar voluntades. Si no, creo que es un esfuerzo inútil. Sinceramente, me queda un resto, que creo que es importante, pero no estoy dispuesta a desperdiciarlo; -vengo a trabajar.

Creo que deberíamos ver si estamos de acuerdo en limitar el número de invitados a una cifra lógica y racional y a tener el material para compararlo, para mirarlo, para reestudiarlo y para decir que podríamos incluir tal o cual cosa que diga alguno de los proyectos. Debemos consensuar que vamos a trabajar colectivamente para tratar de lograr los mayores consensos que nos permitan llevar a la Cámara un proyecto a debate. Esto es lo que tiene que hacer el Parlamento.

(Diálogos)

——Con todo el respeto, vi actuar a la bancada del Partido Colorado y la admiré, porque mientras fue Gobierno, tuvo una disciplina absoluta y votó a tapa cerrada todos los proyectos que envió el Poder Ejecutivo. Nuestra actitud es otra. Siempre he dicho en tono de amor y cariño a los compañeros colorados que han sido la mejor bancada leninista que he conocido en este país. Funcionó y funciona.

(Interrupción del señor Representante Radío)

——Estoy haciendo una broma.

(Interrupción del señor Representante Radío)

——Porque tenemos una mayoría acreditada por los votos de la ciudadanía y usted no los tiene, señor Diputado; es así de fácil. La democracia tiene esas cosas.

He terminado, señor Presidente.

SEÑOR SANDER.- Mi intención no es pelearme con la señora Diputada Tourné. Creo que en la vehemente exposición del señor Diputado Bango quedó claro que se van a hacer correcciones a este artículo, lo que me parece bien. Creo que estamos acá para aportar. En principio, estoy en contra. Dejé la constancia y lo vuelvo a hacer. Es así.

No sé lo que votaron otros señores Diputados. Yo no estaba.

(Interrupción de la señora Representante Tourné)

——Si me observa en Cámara, verá que soy de votar bastante en contra de las mayorías, aún de mi partido.

(Interrupción de la señora Representante Tourné)

——Entonces, creo que algunas prendas no me duelen. Cada uno puede pensar lo que quiera; por eso vivimos en democracia y en libertad.

SEÑORA SANSEVERINO.- Como integro esta Comisión desde este período, no tuve la oportunidad de participar de todo el largo debate como el resto de los señores Diputados, pero tengo la documentación.

Para ordenar el trabajo, me es de mucha utilidad lo que plantea el señor Presidente: un comparativo de los proyectos relativos al tema que trata la iniciativa enviada por el Poder Ejecutivo.

Tengo clarísimo que aquí hay todo un debate mediático sobre el tema y que la Comisión tendrá que hacer un gran esfuerzo -por lo menos, esa es la intención del oficialismo -para poder ir deconstruyendo un discurso que no le hace bien al tema que tenemos sobre la mesa, que es asimilar legalización con aceptación, facilitación y una política permisiva que termina dañando a la sociedad. Digo esto porque en el material que recibo de la Sociedad de Psiquiatría del Uruguay pude observar que realmente es como si hubieran tomado posición; es como si se estuviera por terminar el mundo. Me llamó muchísimo la atención cuando lo presentaron. Tenemos que hacer un gran esfuerzo para desconstruir ese discurso. Por eso, tiene mucha importancia a quiénes invitemos, porque las reflexiones de los técnicos y de los profesionales -como la que realizó la profesional que vino en la delegación -contribuyen a entender mejor este tema.

Espero que ese sea el espíritu con el que trabaje esta Comisión, porque cuando se da manija y se manipula a la sociedad, esta, con los problemas que tiene, también tiende a perder objetividad -porque alguien se la niega -y no logra reflexionar serenamente y con más elementos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, estaríamos convocando a la Junta Nacional de Drogas para la próxima reunión de la Comisión, el día 4 de octubre.

No habiendo más asuntos, se levanta la reunión.

►►► Carátula versión

►►► Trámite Parlamentario

COMISIÓN ESPECIAL DE DROGAS Y ADICCIONES CON FINES LEGISLATIVOS

(Sesión del día 4 de octubre de 2012)

SEÑOR PRESIDENTE (Sabini).- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 13 y 39)

——El señor Diputado Díaz Angüilla, del Partido Nacional, quiere hacer un planteo.

SEÑOR DÍAZ ANGÜILLA.- Propongo que la concurrencia de la Junta Nacional de Drogas se cambie para el jueves 18 de octubre.

SEÑOR PRESIDENTE.- En lo personal, no tengo problema y, además, propongo que para el día 11 de octubre se convoque a la Sociedad de Psiquiatría del Uruguay.

La idea era que la Junta Nacional de Drogas viniera lo antes posible, pero en el día de hoy Diego Cánepa, su Presidente, no se encuentra en el país. Si la bancada del Frente Amplio no tiene inconvenientes, invitamos a la Junta Nacional de Drogas para referirse al proyecto sobre regulación de la Marihuana para el día 18 de octubre.

SEÑOR MICHELINI.- Me parece muy atendible que usted, en términos personales, acepte esta sugerencia de cambio de agenda que propuso el Partido Nacional. Si bien la bancada del Frente Amplio no ha tenido oportunidad de discutir este asunto, por una cuestión de cortesía parlamentaria creemos que es muy razonable. Sin perjuicio de ello, en la medida en que a la Junta Nacional de Drogas se le va a cambiar la fecha, sería bueno que se le transmitiera el mensaje de que se cambió la fecha considerando la máxima brevedad, por lo que sería bueno no postergarla más. A no ser que haya un planteo particular del Partido Nacional de que sea a partir del 18, por alguna posible necesidad que escapa a mi conocimiento, por alguna suplencia o por alguna cuestión de lógica parlamentaria.

Además, debemos tener en cuenta que la agenda de la Junta Nacional de Drogas, que es un órgano colectivo, debe tener sus complejidades.

SEÑOR PRESIDENTE.- Recibimos la acotación que acaba de hacer el señor Diputado Michelini.

(Ingresan a Sala la señora Elena Lagomarsino, Secretaria Nacional de Drogas de la Junta Nacional de Drogas, y el señor Martín Jelsma, profesor de ciencias políticas de la Universidad de Amsterdam)

——La Comisión Especial de Drogas y Adicciones con Fines Legislativos da la bienvenida a la señora Elena Lagomarsino, Secretaria Nacional de Drogas, y al señor Martín Jelsma, que está visitando Uruguay en el marco del ciclo de conferencias organizadas por la Secretaría Nacional de Drogas.

Martín Jelsma nació en Holanda. Es egresado de la Universidad de Amsterdam, donde también realizó el Master en Ciencias Políticas. También efectuó el Master en Estudios Latinoamericanos, en el Centro Inter-Universitario de Investigación sobre América Latina.

En la actualidad, es Coordinador del Programa de Drogas y Democracia del Transnational Institute, TNI.

En el año 2005 recibió el premio Alfred Lindesmith y ha participado en numerosas conferencias internacionales sobre el tema de las drogas y tiene varias publicaciones. Voy a mencionar tres: "Innovación Legislativa en Políticas de Drogas. La iniciativa de América Latina en Drogas y Democracia", de octubre de 2009; "El desarrollo del control internacional de las drogas, lecciones aprendidas y desafíos estratégicos para el futuro", y "Los límites de la latitud. Convenciones de Control de Drogas de las Nacionales Unidas N° 18", como coautor.

Agradecemos especialmente su presencia. Aprovechando que estaba de visita en Uruguay, nos pareció importante convocarlo a la Comisión, en el marco de la discusión del proyecto sobre regulación de la marihuana que estamos estudiando y que esperamos se apruebe. Su experiencia y su conocimiento nos será de muchísima utilidad.

SEÑOR JELSMA.- Buenos días a todos. Muchísimas gracias por brindarme la oportunidad de intercambiar experiencias desde la perspectiva internacional sobre lo que Uruguay está en proceso de preparar y debatir.

Voy a hacer una introducción sobre el trabajo del TNI. Se trata de una entidad internacional, con sede en Amsterdam, pero quienes trabajan en su oficina provienen de todas partes del mundo. Se dedica a varios temas internacionales, pero yo dirijo específicamente el programa sobre políticas de drogas, que está en marcha hace aproximadamente quince años y también tiene un carácter muy internacional. Tenemos trabajos en varios países de América Latina, del sureste de Asia, especialmente, en Birmania, Tailandia, Laos, China, y por supuesto en Europa. Una de las especializaciones es en cuanto al funcionamiento del sistema de fiscalización de Naciones Unidas, los tratados y las agencias de control de drogas.

En cuanto al carácter del trabajo, el Instituto hace estudios de diferentes tipos, pero también saca sus propias conclusiones y recomendaciones. La otra parte de nuestro trabajo es organizar diálogos informales en América Latina, en el sudeste de Asia y en Europa, siempre en colaboración con algún Gobierno de diferentes países. Esas son reuniones a puertas cerradas, intentos de tener una discusión abierta entre funcionarios de Gobierno y expertos para discutir los dilemas que tienen en sus procesos de formulación de políticas de drogas.

En América Latina hemos tenido ocho o nueve diálogos informales, también en un intento de buscar alianzas entre países para coordinar ciertos procesos de reforma en las políticas.

Voy a considerar tres puntos -por supuesto me dirán si hay otros que les parezcan importantes-: en primer lugar, voy a hacer comentarios básicos sobre la propuesta y cómo la vemos desde las experiencias de otros países; en segundo término, voy a entrar en el entorno internacional de reformas, para saber qué está pasando con las políticas sobre cannabis en otras partes del mundo, y, en tercer lugar, voy a tocar el tema de los tratados de Naciones Unidas, los posibles conflictos que puede haber con ellos y las posibles opciones para resolverlos.

En cuanto a la propuesta, hay que tener presente que regulación no es liberación. En la prensa siempre hay mucha confusión de los términos. Aquí en la prensa se titula también con liberación o liberalización, pero la intención no es dejar libre la circulación de la sustancia, sino introducir controles estatales sobre el funcionamiento del mercado.

Por otra parte, la regulación no aumenta el acceso o la disponibilidad de la sustancia. El acceso existe, ahora, en la calle; no es difícil para nadie encontrar cannabis. Entonces, la regulación, en principio, no aumenta el acceso. Ahora no hay escasez, aunque puede haber momentos en que sea difícil encontrar cannabis de buena calidad. Es importante aclarar esto porque cuando se discuten estos temas, en la opinión pública el temor siempre es que la regulación signifique aumento del uso, por el aumento del acceso y la disponibilidad. No es así, pero sí depende de los detalles del modelo de regulación que se implemente.

La regulación de los mercados no es la solución a todos los problemas sociales del país, ni a los problemas más serios en término de usos problemáticos de sustancias psicoactivas como la pasta base. Sí puede ser un instrumento más que ayude, dentro de una política con varios programas, a enfrentar el uso problemático de la cocaína. Lo que sí puede lograr la regulación del mercado es la eliminación de las ganancias del circuito criminal. No hay otra forma de hacerlo. En cualquier modelo, si la producción y la distribución siguen siendo ilegales, las ganancias para las organizaciones de grupos criminales siguen en marcha. Entonces, la regulación bajo control estatal es la única manera de quitar este mercado de las manos de grupos criminales. Por otra parte, el Gobierno puede prevenir que poblaciones marginales y vulnerables, que tienen muchos otras problemáticas sociales y usan marihuana, no continúen teniendo problemas con el sistema judicial.

Otro punto que puede lograr la regulación es la introducción de elementos de control estatal, como la restricción a menores de edad, que no existe en el mercado ilegal. De hecho, el mercado ilegal no tiene la posibilidad de ejercer ninguna forma de control: es libre. Entonces, la reducción del acceso a menores de edad, solo se puede intentar en el contexto de un mercado regulado. Esto funciona así, por ejemplo, en mi país con los "coffee shops".

Asimismo, se puede alcanzar otro aspecto positivo: garantizar estándares mínimos de calidad y de contenido, en el balance entre THC y CBD, para minimizar los efectos negativos en la salud. Esto también es imposible controlar en un marcado ilegal; ahora bien, en un mercado bajo control estatal sí se pueden introducir estándares para que los usuarios, al menos, consuman una sustancia menos dañina para su salud.

Otro de los objetivos explícitos por parte del Gobierno pasa por la idea de separar los mercados. En este sentido, creo que no deberíamos generarnos expectativas demasiado grandes en términos de reducir los niveles de consumo de "paco". Eso sí, ahora, quienes solo quieren fumar un porro están en contacto con vendedores en la calle que también les ofrecen otras sustancias. Con esta alternativa, por lo menos se disminuye el contacto con esas otras sustancias y con los vendedores ilegales.

Este es uno de los objetivos que tuvo Holanda, hace ya casi cuarenta años, cuando empezó a introducir el sistema de los "coffee shop". En ese

momento, el problema mayor para Holanda era el consumo de heroína en la calle, inclusive, a menores. Entonces, el permitir la venta de cannabis en los "coffee shops" -tiendas especializadas- logró bajar el número de nuevos usuarios de heroína. Desde entonces, el promedio de edad de los nuevos consumidores de heroína comenzó a aumentar cada año; la edad promedio son los cuarenta años. Y la situación del consumo de heroína en Holanda, está más o menos bajo control en términos de problemática social. Ahora bien, debo precisar que ello no solo se debe a la separación del mercado, sino también a que en la misma época se introdujeron varios programas sociales de atención de salud, específicamente para la atender la problemática de este grupo de usuarios de heroína, como salas de consumo, programas de metadona y prescripción de heroína a los usuarios más problemáticos. De manera que el conjunto de esas medidas permitió controlar el gran problema que había con la heroína. En este sentido, la separación de los mercados fue un instrumento útil dentro de este paquete.

Finalmente, creo que el modelo de control estatal -mediante un sistema de licencias, etcétera- puede ir de la mano con el autocultivo. En este sentido, ya existe mucha más experiencia en el mundo: hay como veinticinco países que han descriminalizado la posesión y el cultivo para uso personal.

En cuanto al entorno internacional de las reformas con respecto al cannabis, creo que la propuesta de Uruguay se realiza en un momento adecuado. En casi todo el mundo cada día crecen más las dudas sobre la eficacia de las políticas en materia de drogas, especialmente en referencia al cannabis. En base a mis experiencias -he mantenido unos veinticinco diálogos informales en el mundo; desde hace quince años estoy participando en las reuniones de la Comisión de estupefacientes de la ONU y estoy en permanente contacto con muchos funcionarios de gobierno y oficiales de las agencias de Naciones Unidas sobre estos temas- creo que cada vez es más difícil encontrar a alguien que no piense que el camino hacia el que tenemos que ir es el de la regulación del mercado para el cannabis. Creo que son pocos quienes, en nombre de su gobierno, pueden decir que eso no es así en reuniones formales, porque todos han firmadò los tratados y hasta ahora, mayoritariamente, no hay países que hayan tomado otra decisión. Entonces, sigue siendo un tema polarizado, complicado. Reitero: de todas las reuniones informales, y de mis contactos directos, surge muy claramente y está creciendo la idea de que debemos sacar el cannabis de todo el sistema de control existente. La discusión es diferente, y mucho más compleja, en cuanto a otras drogas.

En términos de reformas que ya están en marcha, existen cuatro diferentes modelos.

El primero es, simplemente, la discriminalización de la posesión y del cultivo para uso personal. No es una cuestión que sea permitida bajo ciertas condiciones aunque, en casi dos décadas, la JIFE se ha quejado varias veces de países que introdujeron la discriminalización formal. Pero, ahora, la JIFE ha aceptado que se permita bajo ciertas condiciones. Entonces, ahí está resuelto jurídicamente el problema.

Si quiere podemos entrar en más detalles.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sería bueno que aclarara qué es la JIFE, porque muchos no lo saben.

SEÑOR JELSMA.- La JIFE es la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. Es el órgano establecido por la Convención Única de 1961, con el mandato de monitorear el cumplimiento de los tratados y de manejar todo el sistema administrativo para el comercio lícito de todas estas sustancias con fines medicinales, ya que ese es otro aspecto que los tratados regulan.

Los otros tres modelos que han aparecido son los siguientes. Uno de ellos son los "coffee shops" en Holanda. Es un modelo muy especial pero, jurídicamente, es muy cuestionable, porque no se ha discriminalizado ya que en ese país sigue siendo ilegal la venta, la posesión y el cultivo. Solamente se utiliza la posibilidad discrecional de la fiscalía y de la policía de no perseguir la venta al menudeo porque no tiene prioridad. En estas bases funciona todo el sistema de los "coffee shops", pero la parte de suministro de los "coffee shops" y la producción sigue siendo completamente ilegal y activamente perseguida por la policía. Eso crea grandes inconsistencias, porque el dueño del "coffee shops" tiene que comprar la mercadería en el mercado ilegal y, hasta puede ser detenido por la policía en el momento de la compra, aunque la venta al menudeo en los "coffee shops" está permitida y no perseguida.

En cuanto a los menores hay una política estricta, porque un "coffee shops" puede ser cerrado automática e inmediatamente si se encuentran menores de edad allí adentro.

Otro modelo, el más reciente, tiene que ver con los clubes sociales en España. Es un modelo muy bien pensado. Funciona totalmente en paz la discriminalización del cultivo para uso personal, usando esa posibilidad en una forma colectiva. Creo que una de las limitaciones de este modelo es que no va a llegar a cubrir todo el mercado, porque no todos los usuarios quieren ser registrados o ser parte de un sistema, porque eso lleva tiempo. Una parte prefiere simplemente comprarlo en el mercado, en la calle o de otra forma. Entonces, es difícil pensar que ese tipo de asociaciones de usuarios crezca de forma tal que compren todo el cannabis en el mercado. No creo que pueda pasar, pero veremos qué ocurre en España, porque esto está creciendo rápidamente.

La otra dificultad es que surgen clubes que abusan del modelo porque lo usan de una manera que no sería permitida en términos jurídicos. Hay algunos clubes muy grandes, especialmente en Cataluña, con 10.000 miembros. Es muy fácil entrar allí, y también está abierto para extranjeros, pero no hay ninguna forma de control social. Además, están creciendo tan rápidamente que no logra organizar la producción de una buena manera. Entonces, compran en el mercado ilegal y, allí surge el mismo problema que con los "coffee shops". Quienes están involucrados en esas negociaciones están buscando reglamentos para los clubes con el fin de prevenir que surjan estos problemas del sistema.

Podría ser muy interesante ver qué tipo de reglas van a diseñar en España para los clubes.

Finalmente, otro modelo que surgió es el de la marihuana medicinal que, en principio, no está totalmente permitida. Bajo los tratados ahora está suficientemente comprobado que tiene usos medicinales importantes. Hay una gran cantidad de países que ya han introducido el cannabis en su lista de medicinas, arreglando de alguna forma el acceso medicinal.

Por ejemplo, en la forma en que se usa ese modelo en California, es abusivo, porque en la práctica también cubre todos los usos recreativos. Ahora, para cada adulto es muy fácil tener una carta de un médico si tiene dolor de cabeza o si dice que con cannabis duerme mejor, y puede comprar lo que quiera en una tienda o dispensario legal. Entonces, jurídicamente es cuestionable, pero creció de esa forma porque no era posible regular el mercado.

Todos estos modelos tienen sus problemas y todos tienen limitaciones en cuanto a cubrir el mercado y toda la cadena de producción de consumo. Allí surge la parte buena de la posible propuesta para acá de que, por primera vez, se pudiera regular toda la cadena.

Ahora también surgen propuestas en forma de referéndum en tres Estados de los Estados Unidos, los que se harán en las elecciones de principios de noviembre. Estas son propuestas de regulación legal del mercado abiertamente y sin hipocresía. Especialmente la propuesta del Estado de Washington tiene una mayoría de más de 60% en las encuestas. Entonces, es muy probable que por lo menos allí, y quizás en uno de los otros Estados que son Colorado y Oregon, se gane el referéndum. Esto cambiaría inmediatamente el panorama para Uruguay, porque no sería el único lugar del mundo donde democráticamente se llegaría a una propuesta y a una decisión sobre regulación.

SEÑORA TOURNÉ.- ¿Cuáles son los otros dos Estados, además de Washington?

SEÑOR JELSMA.- Colorado y Oregon.

Voy a referirme al tercer tema, que es el de los tratados, que resulta delicado y complicado y es una de las razones que está detrás del hecho de que hasta ahora otros países no hayan hecho esto. Incluso, esto ha sucedido en los Países Bajos. En Holanda, por ejemplo, aunque ya hubo varias propuestas de aumentar y completar el modelo para regular la producción, el Gobierno -a veces con mayoría parlamentaria- hasta ahora se ha negado a hacerlo con el único argumento de la violación de los tratados internacionales. Entonces, un punto de partida es si el Derecho Internacional es algo para tratar en forma muy seria, aunque es importante por muchas razones. Aquí simplemente se trata de violar un Tratado que ha sido firmado, pero tampoco queremos que otros países lo hagan en temas relativos a los derechos humanos u otros asuntos. Hay que ser respetuosos de los compromisos del Derecho internacional.

Una regulación de toda la cadena no está permitida bajo el sistema de los tratados y no creo que debamos entrar otra vez en una forma de hipocresía jurídica para intentar inventar una interpretación que lo justifique, porque la JIFE no va a aceptarlo para otros países y va a ser claro que se trata de una forma de hipocresía. Se va a originar un conflicto con el Tratado, especialmente con la Comisión única de 1961, cuyas prohibiciones penales fueron reforzadas por la Convención de 1988.

Al mismo tiempo, creo que la regulación no puede ser la razón para no hacerlo. Si realmente ustedes están convencidos de que esto es mejor para la salud pública, para acabar con la criminalidad y por todos los argumentos

expresados, un viejo instrumento internacional no puede ser la única razón para no hacerlo. Entonces, en el caso de implementar la regulación, hay que buscar formas de reconciliar la práctica con esas obligaciones internacionales. Ahí surgen varios argumentos que también se pueden usar en la discusión con los organismos de Naciones Unidas, con la JIFE y también en la comunicación con otros países que sin duda van a criticar a Uruguay si va en esta dirección.

Los argumentos son, en primer lugar, que aunque está claro que esto sería una violación de ciertas prohibiciones penales de estos dos tratados, en principio es justificable bajo el objetivo original de la Comisión, que es el de proteger la salud pública. Entonces, se puede argumentar que en interés de la salud pública hay que cuestionar algunas prohibiciones de los actuales tratados, y eso está en línea con el objetivo original de la Comisión.

El segundo argumento que creo que hay que precisar aún más, es el cuestionamiento específico de la inclusión del cannabis en el sistema de los tratados, porque ahora no se trata de cuestionar el sistema del control en sí. Se trata del caso específico del cannabis y su inserción en el sistema de los tratados. Eso ha sido muy dudoso en términos de procedimiento y en término de los argumentos científicos que surgieron en el proceso. Esto ocurrió ya en Ginebra con un viejo tratado de 1925. En ese momento, en la agenda no estaba previsto incluir el cannabis ni había ningún documento de sustento. Era una propuesta de Egipto, y por varias razones y para sorpresa de muchos —algunos ni siquiera sabían qué era el cannabis-, al final de las negociaciones decidieron incluirlo en la lista, sin ningún documento sobre su peligrosidad.

Después de la Segunda Guerra Mundial, todos los instrumentos y tratados de antes se unificaron en la Convención Única de Estupefacientes de 1961 y allí automáticamente incluyeron todas las sustancias de los tratados anteriores en las listas. Otra vez no hubo realmente un buen proceso de verificación en cuanto a si el cannabis debía estar o no dentro del sistema. Pero para escoger y decidir en qué listas debería ser incluido -hay cuatro diferentes listas con diferentes niveles de control-, el nuevo sistema de Naciones Unidas requiere una recomendación de la OMS. Lo que ocurrió fue que durante las preparaciones, un argentino, que era el Secretario del Comité de Expertos de la OMS —sin pasar por el propio Comité-, escribió una condena muy fuerte sobre el cannabis. Él dijo que quien utilizara esta sustancia podía llegar a inyectarse heroína o a padecer psicosis, pero de una manera exagerada.

En realidad, hoy en día ningún experto podría suscribir un documento de ese tipo, pero en ese entonces ese argumento fue visto como la opinión y la recomendación de la OMS, por lo que se decidió incluir al cannabis en las dos listas más estrictas, inclusive, en lista cuatro, que tiene cuatro sustancias. Cabe destacar que en esta lista no está ni la cocaína ni la pasta base, pero sí el cannabis, junto a la heroína.

Entonces, viendo todo ese proceso, es justificable cuestionar la inclusión del cannabis en este sistema y la lógica del sistema en sí.

Por tanto, teniendo en cuenta la complejidad y el hecho de que es inevitable el conflicto jurídico con los tratados, hay varias rutas que se pueden tomar para considerar el tema. En teoría, es posible cambiar los tratados y, de hecho, esos tres países hace dos días le enviaron una carta al Secretario

General del Gobierno de Guatemala para que convoque a una conferencia internacional, inclusive, para hablar sobre los tratados. Ese sería el procedimiento para impulsar ese cambio, el cual no va a durar, por ejemplo, a durar diez años. De todos modos, sabemos que la negociación va a ser muy difícil, porque va a haber muchos países que querrán que el cannabis siga prohibido, tal como ocurre actualmente. En este momento hay trece países que siguen con algunas prohibiciones. Entonces, va a ser muy difícil alcanzar acuerdos entre los ciento sesenta y cuatro países que confirmaron el tratado que establece que hay que prohibir el cannabis

En realidad, no creo que esa conferencia se lleve a cabo, aunque pienso que es una buena idea; de todos modos, no creo que se vaya a solucionar el conflicto específico de Uruguay, en caso de que regule el uso de esta sustancia.

Entonces, una de las posibilidades es solicitar la revisión de la recomendación de la OMS -que en mi opinión ha sido un error- y pedir que se elabore una nueva. De hecho, la OMS está poniendo en marcha una revisión, y si bien se trata de una iniciativa propia, fue tomada en base a una resolución adoptada en la Comisión de Estupefacientes, que trataba sobre semillas de cannabis.

En realidad, Japón solicitó a la Comisión la inclusión de las semillas en la lista de los tratados, porque en este momento no tienen ningún control. Para hacerlo, se necesita una recomendación de la OMS, ya que no se puede clasificar nada bajo los tratados si no se cuenta con ello. Entonces, como incluir las semillas es algo extraño, y la única revisión que se hizo fue en 1955, la OMS consideró que era un buen momento para hacer una revisión del cannabis en su totalidad. Inclusive, este tema está en la agenda de la reunión del Comité de Expertos que se llevará a cabo el año que viene. De todos modos, yo diría que es impensable que se vaya a reconfirmar la recomendación que se hizo en 1955, que fue utilizada en 1961 para la inclusión del cannabis en las listas uno y cuatro.

Sin embargo, aunque la OMS es la que realiza la recomendación, la Comisión de Estupefacientes es la que debe decidir, por supuesto, en base a ella. De todos modos, por razones políticas, la OMS pude recomendar una reclasificación. Aclaro que en la Comisión de Estupefacientes los temas son aprobados por mayoría simple.

Cabe agregar que no hay ejemplos recientes de politización de esas recomendaciones de la OMS. Sin embargo, hay antecedentes que indican que por razones más políticas se han bloqueado; sin duda, la nueva recomendación va a generar mucha polémica.

La otra posibilidad a tener en cuenta refiere a lo que está haciendo Bolivia actualmente. Ese país tiene un conflicto con el tratado sobre la hoja de coca, teniendo en cuenta que la Comisión de Estupefacientes dice, explícitamente, que hay que prohibir la masticación de la hoja de coca. De todos modos, esto no se ha tenido en cuenta en Bolivia, por lo que viola el tratado, al igual que Argentina, Perú y Colombia, que dan esa posibilidad a las reservas indígenas. Pero ahora, con su nueva Constitución, en la que la hoja

de coca se ha reconocido como parte de su patrimonio cultural, ese país quiere resolver ese conflicto jurídico y que su resolución sea respetada por el Derecho Internacional.

Entonces, en primera instancia, lo que quería ese país era enmendar lo que establece la Comisión, que prohibe que se mastique la hoja de coca, pero ese proceso fracasó, por lo que se retiró de la Comisión, y en este momento está en proceso de conformar una nueva reserva sobre la hoja de coca.

Los otros países miembros de la Comisión tienen un año para presentar objeciones contra las nuevas resoluciones, y hasta ahora solamente Estados Unidos ha puesto sobre la mesa una objeción formal contra la nueva reserva. Es importante aclarar que se requiere, por lo menos, del voto de una tercera parte de los países miembros para bloquear la solicitud; estamos hablando de sesenta y tres países, por lo que es improbable que se llegue al número necesario.

Por tanto, podemos decir que Bolivia va a tener éxito y que la crítica y el intento que está llevando a cabo Estados Unidos no tiene que ver tanto con la hoja de coca, sino con que quedaría sentado un antecedente que podría ser utilizado por otros países para el cannabis. Entonces, si Bolivia logra su objetivo, será difícil impedir que otro país haga lo mismo pero con otra planta.

Entonces, definitivamente abre una posibilidad, que también va a ser criticada, pero por lo menos, es algo que se puede considerar. Tampoco creo que sea urgente resolverlo inmediatamente. Hay varios ejemplos de países que están en directa violación sobre ciertos puntos, sin tener una reserva. La forma que el gobierno de Holanda ha usado para justificar los "coffee shops" es la de decir que están dentro de los límites de la flexibilidad establecida en los tratados, pero la JIFE no ha compartido esa interpretación. Por lo tanto, Holanda es condenada cada año por violación al tratado. Eso no es agradable, pero tampoco es tan grave. Entonces, creo que se puede esperar un poco, ver si otros países van a seguir el ejemplo de Uruguay, hablar con otros países y tener una argumentación bien fundada. Si se logran juntar varios países se podrá llevar a cabo una gestión coordinada.

La flexibilidad y los límites requieren un análisis más jurídico.

SEÑOR NÚÑEZ (don Ruben).- Quisiera saber si en Holanda mejoró la situación a partir de la aplicación de la ley. ¿En qué situación quedaron las otras drogas? ¿Existe el mismo flujo o ha mermado? En una escala del uno al diez ¿qué número le daría al consumo de cannabis en Holanda? La información que nos ha llegado dice que ha sido una experiencia negativa. Al escucharlo tengo que rever lo que me llega a través de otros medios.

¿Cuál es el balance que usted hace de esta experiencia? ¿Hubo una disminución en las otras drogas?

SEÑOR BANGO.- Sus aportes enriquecen mucho nuestro trabajo.

Quisiera que nos aclararan cuál es la situación en Holanda. Según tengo entendido, al contrario de lo que se piensa en Uruguay, la marihuana no ha sido legalizada, sino que, en base a un principio jurídico de oportunidad, tomaron la decisión de no perseguir a quienes venden o consumen en los "coffee shops". Sí persiguen a las llamadas drogas duras.

Asimismo, se ha planteado el problema que existiría en Holanda debido al turismo cannábico, así como algunas medidas que se estarían tomando. En la medida en que estamos tomando una decisión dentro de un contexto regional en el que no existe regulación del cannabis, nos encontraríamos en una situación de aislamiento o, eventualmente, de penetración de fronteras. Quizá puedan aparecer algunos de esos impactos. Sería interesante conocer cuál es su punto de vista sobre aspectos de la geopolítica regional, a la luz de la experiencia que tuvieron en Holanda, ya que pasaron por esa situación y tienen un reconocido turismo cannábico. Aquí, algunas personas piensan que podría alterarse el orden social debido a este tipo de cuestiones.

SEÑOR MICHELINI.- Agradezco la clara exposición que nos ha brindado el señor Jelsma ya que incorpora elementos de reflexión al proyecto que está a estudio de esta Comisión.

Para nuestro país, que se encuentra ubicado entre dos potencias, como son Argentina y Brasil, el cumplimiento del derecho internacional -como para todo país de mediana talla- tiene una importancia sustantiva. Por eso me pareció muy interesante el análisis que usted hizo en cuanto a que, en aras de una decisión de salud pública, no debería incumplirse una norma internacional asumida libremente, como es un tratado. A su vez, en nuestro país el consumo de sustancias prohibidas o estupefacientes no está penado por la ley, así como tampoco la posesión de cantidades que sean utilizadas para consumo personal. Se da una situación peculiar, porque sí está penada su obtención; es decir que en nuestro derecho existe una contradicción. ¿Esa práctica no es una violación a la Convención Única de 1961? Me refiero a que no exista una pena al consumo de sustancias prohibidas y ni siquiera a la posesión en pequeñas cantidades de sustancias que están en la lista que usted mencionó.

Yo comparto que todo tratado debe ser cumplido de buena fe -es un principio de derecho internacional-, pero quisiera saber si existe un mandato expreso en la Convención Única de 1961 de seguimiento de prácticas internas, que no se encuentren establecidas necesariamente en la legislación.

SEÑOR DÍAZ ANGÜILLA.- De la alocución del invitado interpreté que el autocultivo para el consumo podría estar aceptado por la JIFE. ¿Esto no encontraría ninguna objeción internacional? ¿No estaríamos violando ningún tratado?

SEÑOR RADÍO.- La exposición del señor Jelsma ha sido muy rica.

La legislación que hoy regula el consumo en Uruguay tiene contradicciones: habilitar el consumo, pero no habilitar la forma de acceder a la sustancia tiene una contradicción implícita. En el caso de Holanda, también hay algunos vacíos, por ejemplo, el abastecimiento de los "coffee shops".

En algunos sectores se escucha decir que hay una suerte de revisión de la experiencia holandesa: se avanzó, pero no se han obtenido los resultados esperados, por lo que ahora se está pensando distinto. En más de una oportunidad, sin demasiada argumentación, he dicho que eso no es así: que uno ajuste regulaciones no quiere decir que esté arrepentido de haber llevado adelante ese paso, pero me gustaría que el señor Jelsma nos informara más al respecto.

SEÑOR PEREIRA (don Nicolás).- Hay algo que no me quedó claro. El señor Jelsma dijo que hay más de veinticinco países que ya tienen regulado el autocultivo. ¿Esto es así?

Por otro lado, en varias de las legislaciones vigentes de diferentes partes del mundo hay distintos niveles de contradicción. En Uruguay está la legislación a la que hizo referencia el señor Diputado Michelini. Nuestro invitado mencionó la experiencia holandesa en cuanto al problema del abastecimiento a los "coffee shops". Hace unos días, tuvimos la presencia de otra experta en estos temas, quien nos planteaba la experiencia en California. Más allá del abuso que se pueda dar en esa experiencia, en la medida en que el autocultivo debería ser para uso medicinal, quisiera saber si la capacidad de abastecer esos lugares de expendio de marihuana para uso medicinal está regulada.

También quisiera que el señor Jelsma profundizara en cuanto a los tres procesos de referéndum en curso en Estados Unidos. ¿Qué alcance tiene cada uno de ellos en el conjunto de la cadena? ¿Regula solamente una parte o toda la cadena? Quisiera saber esto a efectos de ver qué puntos de contacto tenemos con esas posibles experiencias futuras.

SEÑOR PRESIDENTE.- Una de las cuestiones que quiero consultar es cómo regulamos el consumo. Esto es especialmente importante en Uruguay porque el consumo es legal. Quisiera saber cuáles son las regulaciones de consumo, por ejemplo, para los espacios públicos, para conducir, para los menores y para los turistas.

SEÑOR JELSMA.- Empezaré a contestar sobre si la situación en Holanda ha sido un éxito o un fracaso, sobre si estamos dando pasos atrás y cómo es la relación con otras sustáncias.

El principio del funcionamiento de los "coffee shops" no está en cuestión. Estos tienen un apoyo grande en la población. Solamente los partidos cristianos que formaban parte del Gobierno anterior -que tienen minoría- quieren abolir el sistema de los "coffee shops". Hay una gran mayoría a favor de mantener este sistema. Se hizo una evaluación muy profunda de todos los aspectos de la política de droga en Holanda -no solo sobre los "coffee shops"- durante los cuarenta años de aplicación, en base a la cual se elaboró un documento muy grande. Esta evaluación llegó a conclusiones positivas sobre el principio básico del establecimiento de los "coffee shops": logró la separación del mercado y posiblemente contribuyó a disminuir los problemas graves con la heroína. Esa parte básica no está en cuestión.

Durante el Gobierno que ahora está cambiando se dijo a nivel internacional que se dieron grandes pasos hacia atrás por el fracaso sufrido. Eso no es así. Hubo problemas con el turismo y con cuestiones más de carácter político, que realmente no tenían nada que ver con problemas reales.

El problema del turismo ahora forma parte del debate. Este ha sido el único gran cambio durante el Gobierno anterior. El sistema de los "coffee shops" era abierto a todos, incluidos los visitantes, los turistas. En las grandes ciudades nunca hubo un problema comparable con el de los hooligans que vienen de Inglaterra y toman alcohol. Esto es relativamente tranquilo y las personas no vienen específicamente para fumar en "coffee shops", pero estando en Amsterdam, algunos turistas quieren tener la posibilidad de hacerlo.

Donde generó problemas fue en las ciudades fronterizas con Bélgica. Se daba una combinación de problemas, en primer lugar de orden público, con el tránsito de coches y el estacionamiento, que provocaban cierto nivel de desorden porque el flujo era grande. Diariamente había gente entrando, comprando y saliendo. Entonces, la propuesta de las autoridades locales para solucionar esto fue establecer un punto de venta en la frontera para que no necesitaran entrar en la ciudad.

SEÑORA ALONSO.- Usted decía que el único problema ha sido con los extranjeros y, por tanto, se decidió la relocalización en determinados lugares. A veces uno recibe información errónea y por eso lo consulto. ¿Este ha sido el único problema? Lo pregunto porque la información que nosotros tenemos es que Holanda ha reducido la cantidad de "coffee shops" de 2.000 a menos de 600; que antes se permitía comprar creo que 30 gramos y esa cantidad se ha reducido a 5 gramos, y que antes los "coffee shops" estaban instalados en determinados lugares y hoy hay una regulación que establece que deben estar alejados de las instituciones estudiantiles y deportivas. ¿Eso es así o el problema es solo con los extranjeros?

SEÑOR JELSMA.- Había varias medidas. No es el único problema, sino que el gran cambio ha sido la propuesta de cerrar los "coffee shops" a los extranjeros. Esto ha generado no solo una cantidad de discusiones, sino también nuevos problemas y una gran oposición de las autoridades locales. La gran mayoría de los alcaldes está muy en contra de hacerlo. La razón es obvia, y ya se puede ver algo de esto en el sur. Pueden imaginar la situación en Amsterdam, con un millón de turistas que van a seguir yendo: si no pueden entrar a un "coffee shop", lo que va a pasar será una explosión de la venta ilegal en la calle. Con esto se pierde la ganancia que había por la separación de los mercados y la restricción de venta a menores de edad; en la calle todos pueden comprar todas las sustancias, y los menores de edad tienen acceso directo. Eso es exactamente lo que está pasando en el sur, donde se introdujo este cambio a partir del 1º de mayo. Está previsto para el 1º de enero extenderlo al noreste del país, pero hasta ahora las grandes ciudades se resisten a hacerlo. Depende de la formación del nuevo gobierno si se mantiene o no esa regla, y yo estoy casi convencido de que van a suspenderla, de que no van a presionar a las ciudades para introducirla.

La distancia con respecto a las escuelas era más bien un tema político porque los menores de edad no pueden entrar a los "coffee shops". Se trata de escuelas primarias y secundarias y, por lo tanto, de menores de edad que, repito, no tienen ninguna posibilidad de entrar a los "coffee shops". El control es muy fuerte en ese punto. Entonces, ¿qué diferencia hace que estén a determinada distancia de las escuelas? Por supuesto que suena bien la idea de dejar afuera a los niños, pero en la práctica no significa nada, porque no pueden entrar a los "coffee shops". Esta medida genera grandes problemas logísticos porque en el centro de una ciudad como Amsterdam, donde está la mayoría de los "coffee shops", no se encuentra un lugar que no tenga un centro de educación a 350 metros. Entonces, todos los "coffee shops" deberían desaparecer del centro de la ciudad y el alcalde -y la mayoría del municipio- se niega a introducir esa medida.

Había presión del gobierno anterior. Había resistencia de parte de las autoridades locales a seguir con esas medidas. Por tanto, algunas de estas cosas se van a resolver con el próximo gobierno.

Es cierto que había una reducción de la cantidad de "coffee shops", pero se trata de un proyecto que está en marcha desde hace quince años. Se ha dado gradualmente y el motivo era introducir controles más estrictos con respecto a quién puede ser dueño de un "coffee shop", por ejemplo, en cuanto a sus antecedentes criminales. Esta era una de las razones por las cuales una cantidad de "coffee shops" tenían que cerrar. Se pretendía una aplicación de las reglas más estricta. Por ejemplo, un "coffee shop" donde se vende éxtasis se cierra inmediatamente. Si permite la entrada a menores, también se cierra. Pero este control no empezó con el gobierno anterior, sino hace más tiempo.

Estas han sido medidas de mejoramiento del control, para hacerlo más estricto, porque había casos de abuso del sistema, etcétera, pero no cuestionan el principio del sistema. El control es más estricto y por eso se ha reducido la cantidad de "coffee shops".

SEÑOR BANGO.- ¿Uno podría inferir que el cierre de los "coffee shops" no tiene que ver con una evaluación en términos de fracaso de la política de reducción de daño, sino con una intención de extremar las medidas de control?

SEÑOR JELSMA.- Es correcto. No hay ninguna evaluación que diga que ha sido un fracaso el establecimiento de los "coffee shops". La única evaluación que habla de fracaso es por el hecho de que no está completo el sistema de regulación, porque sigue la criminalidad, pero este es otro nivel de fracaso porque la respuesta es ir pasos adelante, no hacia atrás. Entonces, sigue esa discusión y cada año aparecen nuevas propuestas y discusiones en el Parlamento sobre cómo regular la producción.

Hay varias ciudades que han gestionado formalmente la posibilidad de experimentar en lo municipal con proyectos pilotos de producción. Esa situación sí ha empeorado con la criminalidad y la violencia, pero no es consecuencia de los "coffee shops" sino de la falta de regulación de la producción. La persecución al cultivo se intensificó en los últimos diez años. Diariamente hay operaciones policiales contra cultivos ilegales, porque todos los cultivos son ilegales. Todo ese incremento de la represión llevó al hecho de que los menos organizados gradualmente desaparecieran del mercado, y más y más grupos de criminales dominaran la producción, con mayor violencia. Eso es lo que fracasó, pero nadie busca la respuesta en cerrar los "coffee shops". La respuesta a esos problemas es la regulación del suministro.

Hubo preguntas sobre los tratados, si se permitía el uso, el cultivo, etcétera. Ninguno de los tratados obliga a los países a criminalizar, a penalizar el uso en sí. Es muy explícito -también en los comentarios de las convenciones- que no es necesario introducir la penalización del uso en sí. La convención única tenía un artículo bien fuerte que introducía como ofensas penales a todos los conductos -venta, posesión, etcétera, aunque no el uso-, porque había muchas dudas sobre la injerencia en legislación. Asimismo, había una cláusula de escape también muy fuerte. Todas las previsiones de esa convención dependen de principios básicos y constitucionales del sistema jurídico de los países. Entonces, era un escape grande decir: "Si no quieres penalizar posesión, no lo hagas".

Eso cambió con la convención de 1988, que se hizo parte de esa cláusula de escape e introdujo una obligación más fuerte que determinó que el tráfico, la venta, la producción y el cultivo eran ofensas penales, con penas fuertes inclusive de prisión. Ahí el único escape era un artículo por separado -el artículo 4, párrafo tres- que determinaba que la criminalización de todos esos conductos, si eran para uso personal, dependía de principios básicos y constitucionales del país. Entonces, escapaba de la convención única, pero ahora solamente era aplicable a conductos directamente relacionados al consumo personal. Ahí sí se incluyó explícitamente el cultivo para uso personal que cabe dentro de esta cláusula de escape de principios básicos. Si no hay cuestionamiento sobre la posibilidad de descriminalizar el autocultivo, la dificultad -este es el conflicto- es que en la producción para distribución, etcétera, no hay ninguna cláusula de escape y ahí sí se entra en violación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Con esa lógica, ¿los clubes españoles también quedarían por fuera de la convención?

SEÑOR JELSMA.- Sí, aunque todavía la FIFA no se ha expresado explícitamente sobre los clubes. Yo diría, y también la jurisprudencia en España lo dice que es una chicana. Los Jueces, por supuesto, han mirado a las convenciones. Sí, creo que está al borde de lo que se puede justificar. No me sorprendería que la JIFE no aceptara esa interpretación, como hizo con Holanda y los "coffee shops", lo sigue haciendo con las salas de consumo y antes lo hizo con la descriminalización de posesión para uso personal. Ahí se ha cambiado de posición, por suerte. No me sorprendería si no lo aceptara, aunque jurídicamente no veo razones. Este caso específico de interpretación está en detalle en el documento.

Sobre la cantidad de países que lo han introducido, son de veinticuatro a treinta. Estos son los países que han descriminalizado posesión para uso personal, pero no en todos ha sido claramente definido si el cultivo cabe dentro de la posesión. Algunos sí han introducido explícitamente, en jurisprudencia o en directrices para la fiscalía, umbrales cuantitativos que determinan cuántas plantas se pueden tener. De ese grupo de países no sé cuántos explícitamente han incluido el cultivo en la descriminalización, pero son varios. Por ejemplo, la República Checa lo hizo recientemente, España y Portugal. Por lo menos diez tienen reglas específicas también sobre el cultivo. Hay un documento que les puedo enviar después, que da un panorama de los veinticinco países.

Sobre los referéndum y si la diferencia es cortar la cadena, los tres proponen una regulación desde la producción hasta el consumo, es decir, en toda la cadena. De manera que hay diferencias de detalle de cómo se propone organizar esto. Por ejemplo, en la propuesta para el Estado de Washington no se permite el autocultivo, lo cual es un poco extraño; en los otros dos, sí. También son diferentes los puntos de venta: en el Estado de Washington se hará en las tiendas especiales que ya existen para la venta de alcohol; en los demás, se hará en dispensarios específicos para el cannabis.

También hay diferencias en términos de monopolio estatal versus licencias para empresas con fines de lucro. En ese sentido, no hay ningún monopolio estatal total, porque dentro de la legislación de Estados Unidos es casi imposible mantener un monopolio del Estado.

En cuanto al suministro a los dispensarios con fines medicinales, en gran parte está organizado bajo licencia y control estatal. Ahora bien, en California, no a nivel estatal sino de "county", hay barrios en los que hay menos regulación. Entonces, mucha gente puede empezar a cultivar y hacer un acuerdo con un dispensario para el suministro, violando las convenciones, que por supuesto que permiten el uso medicinal, pero obligan a los países para que en algún momento de la cadena, exista un control en manos del Estado. Entonces, no se trata de un monopolio de producción, porque pueden haber varios productores con licencia, pero solamente pueden efectuar la venta al Estado, porque hay una agencia centralizada para ejercer una instancia de control en la cadena. Creo que hay diecisiete Estados en USA que ya tienen previsto el uso medicinal del cannabis, pero varios de ellos están en violación de los tratados, por no ejercer ese control estatal.

En cuanto a la regulación del consumo, hay muchas diferencias a nivel de experiencia, si analizamos la situación de los veinticinco o treinta países que lo han descriminalizado. En algunos países hay restricciones de uso en público; en otros, hay restricciones de uso en tránsito y existen controles, como los que se ejercen con el consumo del alcohol. En definitiva, están los que tienen alguna forma de acceso regulado, pero todos tienen restricciones para menores de edad, si bien casi no existen países que tengan la posibilidad de la compra regulada.

En cuanto a la situación en la región -Argentina, Brasil-, hay que considerar el tema del turismo. Creo que la situación de Uruguay es diferente en comparación con todos los problemas que tenemos ahora en Holanda: allí se habla de cerrar el sistema, pero aquí todavía no hay un sistema de venta regulada. Entonces, aquí no se trata de cerrarlo; simplemente, se propone no abrirlo desde el inicio. Por lo tanto, no habrá un flujo de turistas con ese cometido.

Hay muchas discusiones en Brasil y en Argentina sobre los posibles cambios que esto acarrearía. Ustedes conocen la situación. Ahora, con la Presidenta Dilma Rousseff, se está reparando un proceso que estaba en marcha. Se ha dado un gran paso adelante en término de legislación para reparar los errores que se cometieron con el diseño de descriminalización: están conscientes de ello y ya hay proyectos de ley elaborados para reformar tal situación. La Presidenta está esperando estas mejoras, en la medida en que tiene dificultades para dar cualquier paso con la descriminalización y con cualquier medida que suponga establecer penas más ligeras. De todas maneras, creo que existen buenas propuestas en este sentido, aunque todavía no apuntan a la regulación del mercado, y en Argentina ocurre más o menos la misma situación. Allí por supuesto que se va a despenalizar la posesión para el uso personal, porque hay una decisión de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el sentido de que debe hacerlo. El hecho de que todavía no lo haya hecho tiene que ver con trámites en el Parlamento, etcétera. Entonces, la solución puede demorar un poco más, pero creo que en ambos países la situación va a mejorar.

Personalmente, no me sorprendería si el ejemplo uruguayo estimula la discusión sobre la regulación del cannabis en esos dos países. Ya hay legisladores y organizaciones civiles que están haciendo una campaña a favor. Hay propuestas legislativas que permitirán llegar a cambios más profundos.

Entiendo que en Uruguay hay una preferencia por cerrar el sistema a residentes del país. Pienso que eso es más para prevenir tensiones diplomáticas, porque no creo que en la práctica generen grandes problemas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos su visita a la Comisión y a Uruguay. Vamos a estar en contacto con usted. Le vamos a solicitar el documento con relación a la evaluación de esos veinticinco países que han habilitado el autocultivo.

Reiteramos el agradecimiento por su presencia y por toda la información que nos ha brindado en esta tarde que, por lo menos, para nosotros ha sido muy valiosa.

SEÑOR JELSMA.- Gracias a todos ustedes por darme esta oportunidad.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se levanta la sesión.

(Es la hora 15 y 30)



REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY
Poder Legislativo - Cámara de Representantes

Comisión Especial de drogas y adicciones, con fines legislativos

Versión Taquigráfica N° 1345 de 2012

Carpeta N° 1785 de 2012

MARIHUANA Y SUS DERIVADOS

Control y regulación del Estado de la importación, producción, adquisición, almacenamiento, comercialización y distribución

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 11 de octubre de 2012

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Sebastián Sabini.

MIEMBROS: Señores Representantes Verónica Alonso, Gerardo Amarilla, Julio Bango, Dante Dini, Felipe Michelini, Ruben Núñez, Nicolás Pereira, Luis Puig, Daniel Radío y Berta Sanseverino.

INVITADOS: Por la Sociedad de Siquiatría del Uruguay, doctor Rafael Sibils, Vicepresidente y doctora Beatriz De León, Presidenta de la Sociedad Uruguaya de Siquiatría de la Infancia y la Adolescencia.

SEÑOR PRESIDENTE (Sabini).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión Especial de Drogas y Adicciones con Fines Legislativos da la bienvenida a la doctora Beatriz De León, Presidenta de la Sociedad Uruguaya de Psiquiatría de la Infancia y la Adolescencia, y al doctor Rafael Sibils, Vicepresidente de la Sociedad de Psiquiatría del Uruguay, quienes han concurrido en el marco de la discusión del proyecto sobre control y regulación de la marihuana y sus derivados.

SEÑOR SIBILS.- Antes que nada, quiero aclarar que la Sociedad de Psiquiatría del Uruguay es la que nuclea a los psiquiatras que atienden a adultos y la Sociedad Uruguaya de Psiquiatría de la Infancia y la Adolescencia es la que nuclea a los psiquiatras que atienden a niños y a adolescentes. Son dos sociedades distintas porque, además, son dos posgrados diferentes, pero la doctora De León y quien habla nos juntamos para compartir algunas inquietudes con la Comisión.

El proyecto sobre legalización de la marihuana ha abierto muchas discusiones a nivel nacional e internacional. Ambas Sociedades sacamos una declaración conjunta y hoy queremos traer algunas reflexiones de primera mano, porque se han dicho muchas cosas al respecto. Entonces, hoy nos queremos centrar en lo que pensamos no solo respecto al proyecto sino al consumo de drogas. Nuestro principal interés es el tema del consumo de sustancias psicoactivas -drogas y alcohol- y las adicciones, que constituyen un problema de salud mental de la población.

La interacción de las sustancias psicoactivas con la salud mental no necesariamente implica dependencia o adicción, pero empieza con su uso. Cuando una persona necesita marihuana para divertirse o alcohol para animarse, por ejemplo a entrar a un baile, ya hay un problema de salud mental. Hay una modalidad de la población que está afectada, particularmente los jóvenes.

Además, hay que tener en cuenta que los jóvenes, hasta los veinte o veintiún años, están en la etapa de su estructuración psíquica, tanto desde el punto de vista psicológico como del orgánico y neurológico, y las drogas afectan esta estructuración.

Asimismo, como Sociedades nos preocupa que en nuestro país no haya habido políticas o estrategias efectivas para frenar el aumento del consumo de drogas. Por ejemplo, la actual prevalencia del uso de marihuana va en aumento.

Como ciudadanos, también nos inquieta la participación y la influencia del narcotráfico en la sociedad.

Aclarados estos puntos, que son nuestras principales preocupaciones, podemos decir que el proyecto enfatiza muy en particular en todo el nivel de riesgos y de problemas que genera el narcotráfico o el contacto de las personas afectadas, los consumidores, con los narcotraficantes, y se proponen ideas respecto a un supuesto riesgo generado por el efecto góndola, así como el combate al narcotráfico y a la violencia, arrebatándole el mercado. Nosotros no podemos opinar mucho sobre estas cosas, pero creemos que se toma muy poco en cuenta el verdadero riesgo de la marihuana, que es su uso, que tiene efectos deletéreos inadecuados y agresivos en las personas que la consumen. Esto no se ha puesto en primer plano en las discusiones que ha habido, sobre todo en los medios.

El acento de este proyecto está fuertemente puesto en la liberalización o regulación del cannabis, pero no queda muy claro cuáles son los objetivos en cuanto a la salud pública. Tampoco queda claro cuál es la conceptualización acerca de la marihuana que tienen los impulsores del proyecto ni sobre qué bases se llevarán adelante las futuras acciones. ¿Cómo es vista la marihuana? ¿Como una droga fundamentalmente recreativa? ¿Como una droga liviana? ¿Cuáles son sus riesgos? Sobre eso se ha hablado poco.

Por otra parte, el proyecto ha puesto este tema sobre la mesa y eso nos parece algo muy bueno. Sin embargo, lo ha puesto de modo tal que el debate público ha estado centrado en áspectos políticos, económicos, riesgos de violencia, intentos de solución promovidos en otros países, anécdotas personales, pero poco se ha dicho acerca de los verdaderos riesgos que este producto conlleva. El solo hecho de que las cosas se plantearan así ha llevado a una especie de banalización o de minimización de los riesgos de la marihuana, y eso genera un aumento del consumo que después es difícil de revertir, porque es difícil sacar esa idea de las personas más jóvenes.

No sé si es muy relevante señalar todos los efectos negativos de la marihuana. ¿Quieren que los plantee?

SEÑOR PRESIDENTE.- Siéntase en la libertad de plantear lo que quiera.

SEÑOR SIBILS.- El uso recreativo de la marihuana conlleva una intoxicación aguda. Las personas la utilizan, precisamente, para intoxicarse, y provoca bienestar, euforia, distorsiones de la percepción y un montón de cosas. Es una intoxicación, que también provoca alteraciones de la concentración, de la memoria, de la ubicación en el tiempo y de la coordinación motora. Todo eso persiste entre ocho y doce horas y aumenta los riesgos, por ejemplo, de accidentes de tránsito y de accidentes trabajo. Esas cosas son muy importantes. Y cuando esta intoxicación se hace crónica, cuando la marihuana es utilizada por tiempo prolongado, aparece lo que se ha dado en llamar síndrome amotivacional. El consumo crónico de marihuana genera grandes impactos en la vida cotidiana de las personas: diminuye enormemente el rendimiento en el estudio, en el trabajo, en las actividades atléticas y en la inserción familiar y social. Además, en cierto nivel aparecen elementos de dependencia física -que es mínima en el caso de la marihuana- y psicológica, que ya es más importante.

Según la Quinta Encuesta Nacional sobre Consumo de Drogas en Hogares, realizada por la Junta Nacional de Drogas en 2011, el uso de marihuana ha aumentado respecto a 2006: el 16% de los consumidores presentan signos de dependencia -es una cifra bastante alta, y el 40% de las personas que prueban la marihuana mantienen el consumo, siendo esta relación mayor que la observada con el tabaco, que es del 33%.

Hasta ahora me he referido al uso crónico y a la intoxicación aguda, pero el consumo de marihuana también puede producir episodios psicóticos agudos -experiencias delirantes, alucinaciones- y es un factor de riesgo para la esquizofrenia, en dos sentidos. En las personas vulnerables a la esquizofrenia desencadena antes los episodios psicóticos. Eso está probado. El número de jóvenes que adelantan el inicio de su esquizofrenia a partir del uso de cannabis es pequeño, pero de todas formas es significativo. Para el pibe al que le pasa y para su familia, es número es el cien por cien.

También influye sobre la evolución de la esquizofrenia ya establecida, aumentando las descompensaciones, con todos los problemas que eso genera. Es decir que marihuana y psicosis esquizofrénica tienen una correlación que, si bien no es muy marcada, es significativa.

En lo relativo a los estados de ánimo, podemos decir que ocasiona trastornos como depresiones o episodios de exaltación del humor y manía. El estado de ánimo se ve afectado por el consumo de marihuana y aumenta los riesgos de descompensación en cualquiera de los dos sentidos: se observan crisis de pánico y trastornos de ansiedad.

Me voy a referir a los trastornos de la personalidad, que son muy específicos: son formas muy repetitivas de encarar la vida. Hay algunos de estos trastornos en los que el uso de drogas es muy importante, porque está ligado a las descompensaciones.

La marihuana también presenta efectos adversos físicos, como enfermedades cardiovasculares, Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica y cáncer de pulmón. Es un factor de riesgo. También provoca alteraciones inmunitarias, alteraciones de las hormonas sexuales y de eje hipotálamo- hipofisario, que son alteraciones hormonales.

No se ha establecido que genere grandes problemas respecto al embarazo, pero los niños expuestos cuando estaban

en el útero disminuyeron su capacidad verbal y memoria en la edad escolar, fueron más hiperactivos, y en la adolescencia tuvieron mayor dificultad para actividades que requieren integración visual o atención sostenida.

Con relación a su incidencia en los jóvenes, hay un estudio reciente que demuestra que los jóvenes por debajo de los quince años no entienden clara y definidamente la reducción de daños, es decir el uso seguro de una droga. En realidad, necesitan ayuda para tomar la decisión de no consumir y es a los que más afecta. La adolescencia es una especial etapa de vulnerabilidad.

Más allá de los elementos patológicos de los que hablamos recién, y de muchos otros a los que podríamos referirnos, quisiera agregar una reflexión que proviene de nuestra clínica, de cómo vemos que se manifiestan estas cosas. La experiencia de ver cómo impactan en una persona y en una familia los efectos negativos del cannabis, sobre todo el síndrome amotivacional o el inicio de una esquizofrenia, es muy desagradable. Me refiero a cómo se desestructura una persona o una familia a partir del uso de un producto, que hubiera sido evitable en la medida en que la persona no lo usara. Nosotros podemos ver otro tipo de patologías que no tienen que ver con una adicción, como una esquizofrenia o un trastorno bipolar, que de por sí se instalan, y enfocarlo con el criterio clínico habitual. Sin embargo, cuando sabemos que eso depende de la marihuana y vemos a una muchacha que cada vez que fuma marihuana tienen que internarla, no se recupera con medicación y hay que hacerle electros, es algo que realmente provoca bastante impacto. No planteamos esto solo desde el nivel científico sino de la vivencia personal acerca de esta situación. Y la marihuana provoca estos problemas.

Se ha hablado de los efectos positivos del cannabis, además del uso recreativo, para muchas cosas. En particular, quiero señalar que su utilización para disminuir el consumo de otras drogas no se ha demostrado que sea una estrategia efectiva. Se plantea que si se utiliza marihuana disminuiría el uso de pasta base, pero no es así.

En cuanto a los otros usos que tiene, es decir los usos médicos, no han demostrado mayor seguridad ni eficiencia que otros agentes.

En suma, a partir de la información científica, parece ser desaconsejable toda acción que facilite el uso de la marihuana. No sabemos si, en última instancia, la legalización, regulación y liberalización aportarán a disminuir la problemática generada por las drogas en general y la marihuana en particular, considerando todos los elementos que están en juego. Conocemos las consecuencias negativas del consumo, y nos parece que este proyecto podría generar problemas, aunque quizás pueda generar también soluciones.

No nos manifestamos definidamente acerca de la conveniencia o no de este proyecto. Queríamos, sobre todo, centrarnos en las posibles consecuencias de un uso más liberal de esta droga, que no es una droga liviana.

Conocemos instrumentos, acciones terapéuticas e instituciones que funcionan con buenos resultados, e iniciativas que aportan a la reducción del consumo y, por lo tanto, de los riesgos. Creemos que los elementos centrales para la lucha contra las drogas son la educación, la prevención, la evaluación de los riesgos y el conocimiento de lo que este tóxico puede producir, así como el tratamiento de los pacientes y cómo ampliar y generar una mejor inserción de todos los actores. Al respecto, hay redes formadas por múltiples efectores, como el Portal Amarillo, centro de referencia nacional, o el actual Plan Nacional de Salud Mental, que tienen algunas líneas para enfocar el tema de las adicciones.

En el proyecto no aparece explicitado cómo se generarían mejoras en este plano.

Para terminar, quería decir que el Sindicato Médico del Uruguay ha convocado a un grupo de profesionales de la salud y representantes institucionales para tratar este tema, que incluye a las Cátedras de Farmacología y Toxicología de la Universidad, a la Sociedad de Psiquiatría, a la Sociedad de Psiquiatría de la Infancia y la Adolescencia, a la Sociedad de Psiquiatría Biológica, a la Asociación de Psicoterapia Psicoanalítica, a la Asociación Psicoanalítica, a la Sociedad de Modificación de la Conducta, al Grupo Cesación de Trabajo y a muchas otras instituciones que están nucleadas en ese grupo. Creemos que, en conjunto, podrían generar buenas ideas para profundizar en todo esto.

Además, creemos que es posible llegar a consensos en tiempos razonables y que esta sería la mejor alternativa para enfocar el problema de las drogas.

Muchas gracias.

SEÑORA DE LEÓN.- Compartimos todas las preocupaciones que expresó el doctor Sibils -hemos trabajado en conjunto ambas sociedades porque este tema nos convoca a todos- pero tenemos una preocupación adicional, porque trabajamos con niños y adolescentes, con individuos en formación. Los últimos estudios científicos muestran que el lóbulo frontal de nuestro cerebro, que es el que determina nuestras conductas, nuestro relacionamiento social y nuestra inserción en las conductas adaptativas, se termina de construir alrededor de los veinticuatro o veinticinco años. El consumo de cualquier sustancia afecta -y eso está estudiado científicamente- el desarrollo del cerebro de forma irreversible. La quinta encuesta de hogares sobre consumo de drogas da el inicio del consumo promedialmente a los catorce años. Nosotros, que trabajamos directamente con chicos que consumen, vemos en la práctica clínica que el consumo empieza antes. Como todo promedio, es relativo, hay chicos de diez años y de menos consumiendo.

Hay un aspecto muy importante que señaló el doctor Sibils, que está estudiado también en otros países. En la adolescencia, y mucho más en la niñez, no hay conciencia de riesgo. Las políticas de disminución de riesgo no llegan a esta población porque no pueden entender el riesgo, es sí o no.

Se señaló que la marihuana puede tener un uso único, pero lo que se ve mayoritariamente en los consumidores es una patología adictiva: el policonsumo. Eso desbarata esta idea; no se ha probado en ningún momento que el consumo de la marihuana disminuya el consumo de otras drogas. Los consumidores la usan para bajar un poco, pero la usan dentro de un espectro mucho más amplio.

Otra preocupación que tenemos es el síndrome amotivacional del que se habló, que está estudiado y lo vemos permanentemente en la clínica. Este es un país con altísima deserción escolar, y este síndrome es un factor muy importante en esa deserción.

A nosotros nos preocupa mucho esta generación que no puede visualizar el riesgo y que está comprometiendo todo su futuro al dañar su cerebro, que está en pleno desarrollo. Los daños, una vez que se constituyen, no tienen forma de revertirse. Se pueden minimizar, pero nunca volvemos a una situación "ad integrum".

Con respecto a lo que planteaba el doctor sobre el consumo de marihuana en el embarazo, no hay estudios concluyentes. Sí se ha visto una disminución de peso. En la clínica vemos que esos niños tienen una hiperactividad muy aumentada y muchas dificultades para la inserción escolar y para las destrezas del aprendizaje. Esto es algo que a nosotros, como psiquiatras de niños y adolescentes, nos preocupa muchísimo.

Vamos a los liceos, hablamos con los chiquilines, y vemos con preocupación que se tiene la percepción de que esta es una sustancia que no genera riesgos. El alcohol es por lejos la sustancia más usada y genera muchos riesgos, pero se trata de mostrar los riesgos. Lo que nos preocupa es que no se eduque en señalar y en dar una versión muy clara de que no existen sustancias inocuas ni sustancias más leves que otras. Hace tiempo que no se habla de drogas blandas y duras. Todas por igual afectan nuestro cerebro y lo afectan en forma muy problemática.

SEÑORA SANSEVERINO.- Estos temas, de enorme trascendencia para la salud y la vida social, se discuten en este Parlamento con todos los actores, sociales, institucionales, etcétera. Hay compañeros que han estado en la primera Comisión que trató estos temas durante más de un año y lograron tener un gran panorama de actores muy cercanos a la realidad, tanto del sistema educativo como de la salud. Si ustedes no hubiesen pedido la entrevista, igual hubiesen estado entre todas las instituciones que íbamos a convocar. Me parece muy importante todo lo que están aportando.

Tengo en mi poder una declaración que ustedes enviaron; como no tiene firmas, debe haberla enviado el colectivo. Hay una parte que me pareció muy interesante y otra que no me gustó tanto. Ustedes dicen: "Sabemos también que en el tema de la legalización inciden múltiples circunstancias, variables, actores, posiciones y profesiones, y que nuestra perspectiva médico- psiquiátrica no es la única". Y al final expresan: "Sin duda afirmamos que para una adecuada evaluación de este proyecto es necesario que quienes lo patrocinan (Poder Ejecutivo) y quienes tienen a su cargo decidir (Poder Legislativo) se basen en criterios científicos (psiquiátricos, psicológicos, sociológicos, educativos, de otras especialidades médicas, etc) y no en suposiciones, corazonadas, ideologías o conveniencias". Me pareció un poco inoportuno porque en cierta medida se está debilitando el rol que nosotros queremos tener intermediando con toda la sociedad. Me parecía que debía decirlo por una cuestión de honestidad, porque el día que lo leí no me gustó.

SEÑOR DINI.- ¿Se concluye que no hay un argumento válido a favor para el consumo de marihuana? ¿No hay nada favorable, es todo negativo? ¿No hay nada que ayude, ni siquiera en lo terapéutico?

SEÑOR NÚÑEZ.- Me ha quedado claro que no existe nada favorable. El otro día, cuando recibimos otra visita, pregunté si el consumo de la marihuana implica que se reduzca el consumo de las demás drogas, pero no tuve respuesta. Hoy, la intervención de ustedes me ha dejado claro que el consumo de marihuana no implica la merma de las demás sustancias.

SEÑOR MICHELINI.- Agradezco a los Presidentes de la Sociedad de Psiquiatría del Uruguay y a la Presidenta de la Sociedad Uruguaya de Psiquiatría de la Infancia y la Adolescencia. Me parece que su presencia engalana esta Comisión.

La Comisión y el Parlamento en general están haciendo el esfuerzo de escuchar todas las voces para justamente no llevarse por corazonadas ni por talenteos. Por lo tanto, el aporte que ustedes hacen me parece más que significativo.

Considero que esta instancia no es de debate con la visita sino de intercambio, y quiero hacer algunas consideraciones. Creo que este proyecto de ley, por lo menos yo lo estoy abordando así, no tiene que ver con saldar si determinadas sustancias, en este caso el cannabis con uso recreativo, es bueno para la salud pública. Yo estoy convencido de que no lo es. Tampoco lo es el tabaco ni otras sustancias como el novopren o las diferentes naftas. Creo que no está en debate si utilizarlas es bueno o malo; por el contrario, estamos partiendo de la base de que no es saludable. Lo que estamos intentando ver es que la actual estrategia de abordaje no funciona. La pregunta que haría es, si seguimos así como estamos, ¿vamos a modificar los niveles de consumo de los niños y adolescentes? La actual estrategia, desde 1985 en adelante, ¿está dando resultado? Yo quisiera que se compararan las tendencias de ahora con las de hace diez años. Estoy convencido de que si no hacemos algo vamos a lograr que el consumo no se dé a los diez sino a los cinco.

Lo segundo tiene que ver con el alcohol, que está vinculado también. El alcohol no solo es legal sino que su consumo está socialmente aceptado. Me gustaría que desde el punto de vista profesional y científico -como está abordando la visita estos temas, no desde el punto de vista ideológico o con prejuicios- nos pudieran aportar qué nivel de efecto nocivo está teniendo la prevalencia del alcohol en la familia uruguaya y especialmente en los niños y adolescentes.

SEÑOR RADÍO.- Agradezco a los invitados su aporte, que es muy valioso.

Yo integraba la Comisión anterior que discutió el tema el año pasado no con un fin legislativo sino con la idea de preparar un informe. Allí intentamos que la Comisión recibiera un amplio panorama de aportes, pero seguramente faltaron voces, y algunas muy calificadas. El panorama nunca va a ser lo suficientemente amplio y seguramente esta Comisión no va a recibir toda la policromía de la sociedad, pero ese es nuestro intento para basarnos en lo menos posible en corazonadas y en ningún caso en conveniencias; quiero que esto esté absolutamente claro.

Coincido plenamente con lo que señalaba el señor Diputado Michelini en cuanto a que la conveniencia o no del consumo de marihuana, hasta donde yo percibo -que no es ilegal en nuestro país, no está en consideración. Es más, yo me animaría a afirmar -no estoy seguro de si puedo hablar por todos pero sí por la mayoría de nosotros- que consideramos deplorable la posibilidad de promover un aumento del consumo y menos aún la de introducir a nadie en el consumo de sustancias psicoactivas. La situación que tenemos está muy lejos de ser la ideal, entonces, uno trata de pensar en alternativas. Hoy, si algo no hay es escasez de sustancias, si algo no hay es imposibilidad de acceder a las sustancias. La mayoría de la gente sabe dónde comprar marihuana cuando quiera -particularmente no lo sé; pero por más que la comercialización esté prohibida no existen en la práctica cotidiana de la vida de nuestra sociedad impedimentos reales para que la gente pueda acceder a la sustancia.

Creo que está bien que insistamos y pongamos énfasis en desaconsejar toda acción que facilite el uso -también coincido que cualquier señal acerca de que la utilización es inocua es equivocada-, pero esto no nos obliga a ilegalizar la sustancia o a mantenerla ilegalizada, porque entonces, empiezan las corazonadas por parte de todo el mundo. Cuanto más fundamentados sean los aportes técnicos mejor, porque desde mi punto de vista lo que ha logrado la ilegalidad es descalificar el discurso oficial al respecto y en particular ante los ojos de los jóvenes, porque no nos creen más y terminan escuchando voces que si alguna autoridad tienen no es científica y son las que terminan logrando introducirlos en esa situación que decíamos hoy: niños cada vez más chicos.

Podemos condenar el uso de metanol en la fabricación de alcohol porque es legal, porque su producción es legal, entonces podemos decir que no se puede producir. Y puedo controlar la venta de alcohol a menores porque es legal y puedo condenar el consumo de tabaco con herramientas -algunas me gustan y otras no- porque el comercio es legal. Seguramente, si no lo fuera no lo podría controlar y tenemos experiencias históricamente verificables que demuestran que la ilegalización de sustancias no nos condujo a menos sustancias sino a más mafia y a peor calidad de las sustancias que se consumían. Entonces, me pregunto, ¿no nos estará pasando esto? ¿No tendremos esta situación frente a los ojos?

Quiero despejar cualquier duda en el sentido de que ninguno de nosotros -por lo menos, en lo personal, pero estoy casi seguro porque conozco a los demás legisladores- propone estimular el consumo, promover el aumento del consumo y mucho menos introducir a personas para que consuman. He escuchado a legisladores -algunos que integran esta Comisión y otros que no- que tienen matices al expresar que a sus hijos nunca les dirían que consuman.

Quería decir esto desde el punto de vista conceptual, porque no me refiero al proyecto -tenemos en consideración a más de uno- del Poder Ejecutivo que ni siquiera estoy decidido a votar, más bien que no me gusta y si no lo cambiamos muchísimo sigue no gustándome.

SEÑOR AMARILLA.- Si bien tengo alguna interrogante para plantear, quisiera hacer alguna reflexión respecto a lo que han manifestado los legisladores, porque entiendo que debemos establecer nuestras posiciones frente a los invitados para que no crean que todos pensamos de la misma manera frente a algunos temas.

Respecto al comunicado que en su momento hiciera la Sociedad Uruguaya de Psiquiatría de la Infancia y la Adolescencia, quiero expresar que comparto absolutamente su contenido, porque además, creo que está dentro del marco de la libertad de pensamiento y de expresión que tenemos. Y en cuanto a lo que ustedes entienden respecto a que el Parlamento en cuanto al análisis de normas de legislación tendría que enfocarse o inspirarse en función del conocimiento científico -en definitiva, es una disciplina de la ciencia que entiende que el peso de esta debería primar mucho más en lo que tiene que ver con las normas que establezca este Parlamento-, creo que independientemente de ser compartible, está en el juego de la libertad de expresión, así como cuando otros sectores o actores manifiestan que deberíamos llevarnos por tal o cual fuente inspiradora.

Quería dejar sentada mi posición y además que no le vamos a pedir -creo que no es la función de la sociedad- que ustedes determinen estrategias de política de Estado, pero sí hacer aportes con vuestros conocimientos.

Entiendo que fundamentar esta posición respecto al aumento del consumo es igual a decir que como la comisión de delitos seguramente de diez años hasta acá ha aumentado mucho, vamos a flexibilizar las normas. Como ya se ha expresado en Sala, no vamos a debatir frente a los invitados, pero quiero dejar claro que no vamos a apuntar a una rebaja del prohibicionismo o modificando las normas sobre el uso de las sustancias. Personalmente creo que vamos a

provocar un aumento del consumo y sin perjuicio de ello, estamos dejando de lado las patas que sí están mal sostenidas como la educación, prevención y rehabilitación, de lo que casi nunca hablamos, áreas en las que el Estado está muy ausente, pero lo abordaremos cuando vengan las autoridades competentes.

Concretamente -quizás no para que se responda ahora, pero sí para enriquecer el trabajo de la Comisión, respecto a alguna referencia que han hecho de los elementos que han proporcionado sobre el efecto principalmente del cannabis o marihuana en diferentes trastornos de salud tanto psíquica como física, quisiera que se nos proporcionara las fuentes de investigación y de estudios. Además, que se brindara algún elemento más de profundización, porque a la hora de considerar estos titulares sería importante saber dónde se hicieron los estudios, cuántos casos se incluyen y cuáles son las consecuencias.

SEÑOR PRESIDENTE.- En primer lugar, creo que hay una confusión en cuanto a la idea de que el proyecto liberaliza. Eso no es así, porque liberalizar implicaría la no regulación y precisamente lo que hace el proyecto es todo lo contrario: intentar regular situaciones que hoy sí son liberales en el sentido de que el narcotráfico es el que controla los diferentes mecanismos de producción, distribución, venta, calidad, etcétera. Esto no está regulado y la idea es regularlo, porque la regulación que existe es la que permite que haya un mercado cautivo.

En segundo término, la regulación no significa promoción, porque nosotros implementamos una política regulatoria con el tabaco que habilitó un aumento en la percepción del riesgo y eso se logró con políticas regulatorias, no con políticas prohibicionistas. Evidentemente, este es uno de los objetivos del proyecto, es decir que aumente la percepción del riesgo del consumo. Ningún consumo es inocuo y nadie en el Gobierno lo ha dicho.

Pero la gente consume, más allá de lo que digamos aquí, de lo que diga la Sociedad Uruguaya de Psiquiatría de la Infancia y la Adolescencia, el Frente Amplio, el Partido Independiente, el Partido Nacional o el Partido Colorado. Hoy con este sistema no sabemos lo que está consumiendo la gente. Entonces, además de los perjuicios que por sí mismo puede causar el consumo de una sustancia, están los perjuicios de la ilegalidad. El objetivo también es controlar la calidad de la sustancia.

Creo que aquí se han dicho algunas cosas que por lo menos están equivocadas. Voy a referirme a dos. ¿El consumo de marihuana genera violencia? No. ¿El consumo de marihuana genera euforia? No. Son drogas depresoras. Creo que por lo menos en estas cosas tenemos que ser precisos cuando se invoca a la ciencia.

No voy a dar una discusión epistemológica sobre el carácter de la ciencia ni mucho menos, pero permítaseme decir que hay mucha bibliografía científica que indica cosas bastante diferentes a las que ustedes aquí plantearon. Supongo que conocen la publicación de "Lancet", una revista arbitrada a nivel internacional. La línea que promueve es bastante diferente a lo que ustedes han planteado aquí. Se da de punta con algunas publicaciones también de carácter científico por ejemplo, en relación a si la marihuana provoca o no cáncer. Pero resulta que hay estudios, básicamente franceses y holandeses que indican que la marihuana provoca cáncer; están realizados con cannabis y tabaco no solo con cannabis. Esto está en debate, entre otras cosas porque la marihuana es ilegal. Es un gran problema conseguir marihuana para hacer investigación científica.

Creo que lo que no se puede discutir es el uso médico porque diecinueve estados en Estados Unidos lo tienen habilitado. Inclusive la Convención de Viena de 1961 preveía dos causales por las que se podía utilizar la marihuana, una la científica y la otra, medicinal. Ni siquiera los promotores de la prohibición pensaban esto, es más: la marihuana perteneció a la farmacopea uruguaya hasta la prohibición.

Pero vamos a suponer que la marihuana hace mal, que no tiene ningún beneficio y que los setenta mil consumidores de marihuana simplemente quieren hacerse una especie de daño masoquista. ¿Por qué consume la gente? Porque las drogas son duales, algunas cosas buenas generará. Con respecto a los usos -acá se mencionó- quiero expresar que no van a cambiar. La experiencia internacional de estos veinticinco países en el mundo que han establecido regulaciones es que no salta el consumo, en todo caso lo que vamos a tener es menos presos por plantar, menos presos por llevar marihuana consigo y las personas no tendrán que ir a comprar a una boca. Eso creo que es algo positivo.

Ahora, lo que está en juego es el derecho de las personas de decidir y fundamentalmente de los mayores de dieciocho años, porque si algo está claro es que el consumo para menores no está habilitado. Con este sistema actual los menores acceden fácilmente a la marihuana. Hay personas que están convencidas de que es una sustancia que genera todas estas cosas tan espantosas que nos son generalizables -como expresó la delegación- porque las experiencias de consumo son diferentes, no son transferibles. Es verdad que hay personas que tienen síndrome amotivacional y somos conscientes. Pero, como sociedad, ¿debemos prohibir todas las cosas que hacen mal para la salud?

SEÑOR DE LEÓN.- En primer lugar, respecto a la declaración que hicimos de basarse en evidencia científica y no en talenteos o en ideas que aparecieran así no más, no estaba dirigido al Parlamento. Eso fue porque hubo declaraciones de personas, de jerarquías que dijeron cosas sin ningún tipo de criterio y daba la impresión de que el proyecto estaba empezando a pensarse sobre esos criterios.

Entonces, que quede claro que esta declaración no estaba dirigida a ustedes diciendo que estaban talenteando.

Por otro lado, nosotros no estamos ni a favor ni en contra del proyecto. Eso lo dije hoy; capaz que no lo aclaré

suficientemente. Lo que nos preocupa desde la perspectiva médica son los problemas que la marihuana causa, que son reales, que pueden ser graves y que inciden en la salud mental de la población.

Se dijeron muchas cosas, y vamos a proporcionar a la Comisión material al respecto. Las cosas que dijimos las sácamos de bibliografía seria. En ningún momento dije que la marihuana provocara violencia o euforia; creo no haberlo dicho. Si lo dije, me rectifico.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lo dijo.

SEÑOR SIBILS.- De todas maneras, no es así, pero no importa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Importa, sí, porque me parece importante decir todas las cosas, y si hay algo que no corresponde, no corresponde. Si no es lo que quiso decir, está bien; lo retiramos de la versión taquigráfica.

SEÑORA DE LEÓN.- El comunicado en ningún momento plantea el tema de la violencia. Me parece que acá hay una confusión. Nosotros no vinimos a debatir. Vinimos a plantear una postura que está basada en estudios científicos, porque es nuestra formación. Nos formamos siete años en Medicina y, en mi caso, el posgrado de niños implica otros cinco años, más todo lo que seguimos estudiando. Entonces, de la misma manera que nosotros respetamos su trabajo y no entramos en cuestionamientos políticos, porque esa no es nuestra función -y lo aclaramos de entrada: lo único que vinimos a plantear es nuestra postura desde el saber médico, me parece que no es correcto tampoco que se considere que venimos acá de forma improvisada a plantear situaciones. Venimos desde nuestro lugar del saber y de la práctica clínica. El comunicado que emitieron las dos Sociedades es muy claro. Yo me uno a las disculpas del doctor, porque esa frase que pudo haber sonado agraviante no iba dirigida a ustedes. Fue un comunicado que se sacó directamente luego de ciertas expresiones en la prensa, pero lo que planteamos está basado en estudios científicos y se los vamos a hacer llegar a la Comisión.

Es cierto que es un tema discutido, pero en los países en que está legalizada también está en discusión. No hay duda de que la marihuana contiene cuatro veces más tóxicos que el cigarro y es un factor cancerígeno, como no hay duda de un montón de otros aspectos.

Estamos de acuerdo con lo que se planteó sobre el alcohol. Es una de nuestras grandes preocupaciones. El alcohol es altamente nocivo y, a nivel del feto, lo es mucho más que la marihuana, y eso está largamente estudiado. Tampoco estamos de acuerdo en eso. Acá no vinimos a discutir si legalizar o no legalizar -porque eso es función de ustedes- sino a darles una visión para que puedan armar este mapeo y decidir con todos los elementos, teniendo claro que nuestra visión es parcial, desde una óptica, desde nuestra formación. Hay múltiples miradas, pero lo que sí sabemos es que nuestra mirada está basada en criterios rigurosos. No es una improvisación lo que planteamos.

El alcohol es todo un tema para nuestros adolescentes porque, más allá de que sea una sustancia legal, los chicos hacen la previa. Precisamente, hoy es la presentación del doctor Rossi del libro "La previa". Nuestros adolescentes consumen alcohol y, sin embargo, está prohibida su venta a menores de dieciocho años. O sea que van a seguir consumiendo. El tema es cómo educamos, cómo preparamos a nuestros jóvenes para que tengan conciencia de riesgo. Lo que sí se ha visto es que, si los mensajes no son claros, disminuye la percepción de riesgo y, como consecuencia, hay un aumento del consumo porque, total, "no me hace nada". Eso está analizado en varios países. Yo personalmente me voy a hacer cargo de hacerles llegar los estudios correspondientes.

Con respecto a la pregunta sobre si no hay nada favorable, la respuesta es que no. No hay nada favorable, porque los usos medicinales -es cierto que hay Estados de Estados Unidos que la usan como medicina- no están científicamente probados. También se usa un montón de sustancias que no tienen correlato científico. Se usan porque es una medida más, y si al paciente le hace bien, que lo haga. Es como cuando vienen a la consulta y preguntan si pueden tomar tal yuyo. Bueno, no hay nada estudiado, no hay nada probado, pero si el paciente siente que le hace bien, se lo damos. Pero los estudios indican que, a nivel de analgesia, no tiene mejores efectos que otros analgésicos. Sí da una sensación de bienestar al paciente, y si a él le sirve en una etapa difícil de su vida, se lo toleramos.

Todo es controvertido, pero hay estudios muy claros con respecto al daño que provoca. En mi caso particular, reitero, me preocupan los niños y adolescentes que veo diariamente y los daños que les provoca. No es que se los provoque a uno o dos.

SEÑOR SIBILS.- Yo quería centrarme un poco en lo que decía el señor Diputado Michelini. Este es un problema que hay que ver cómo lo enfrentamos todos, como sociedad. Obviamente, ustedes son los que la representan, y nosotros tenemos una perspectiva. Esa perspectiva es que la marihuana hace daño; lo hace a todos los niveles y no tiene uso médico válido. Es cierto que algunos Estados de Estados Unidos lo aprobaron, pero también se aprobó la pena de muerte, y eso no quiere decir que esté bien.

El punto es que la marihuana es un tóxico y su efecto positivo conlleva una intoxicación que tiene repercusiones. Hay otras drogas que se usan en gran cantidad. El enfoque que nosotros creemos más importante, más allá de que se legalice o no, es el que tiene que ver con la educación, con la concientización de la población y de quienes sean capaces de evitar, por cuenta propia, los factores de riesgo. Uno no da a un niño cosas que no pueda manejar, porque no tiene todavía conciencia de riesgo. Muchas veces, la puesta en primer plano de estos temas en la prensa, con determinado

tipo de declaraciones, ha hecho que bajara mucho la percepción de riesgo del uso de la marihuana. También hay material sobre eso y se lo vamos a hacer llegar. En los países donde se ha habilitado el uso de la marihuana aumentó el consumo y después volvió a caer, pero a un punto por encima del que había empezado, y aumentó, sobre todo, en la población más joven.

Realmente, nuestra postura no era debatir sino informar. Hay un debate que no es nuestro.

SEÑOR PRESIDENTE.- Simplemente, quiero decir por qué pedí la aclaración. Esta sesión, como la de todas las Comisiones, es grabada y tiene versión taquigráfica, y se la podemos enviar. Lo que se dijo, se dijo; podemos quitarlo de la versión taquigráfica, no hay ningún problema, pero yo sé lo que escuché. En todo caso, me alegra que esto no sea así.

SEÑOR MICHELINI.- Creo que esta Comisión ha extremado en forma muy civilizada los límites de lo que se supone que debemos intercambiar con la visita y en el debate entre nosotros, que tiene sus reglas y sus códigos, al igual que el debate académico. Pienso que, más o menos, hemos expresado en forma educada las precisiones y constancias que hemos querido hacer, cada uno desde su lugar.

Para mí quedó muy clara la posición de la Sociedad de Psiquiatría del Uruguay y de la Sociedad Uruguaya de Psiquiatría de Infancia y la Adolescencia. En todo caso, como me parece que tanto la doctora De León como el doctor Sibils han intentado ser muy precisos en sus afirmaciones, me sumo a la sugerencia del Presidente de la Comisión de que se les envíe la versión taquigráfica, a los efectos de que ustedes puedan hacer la revisión correspondiente y aportar desde la perspectiva que han venido a hacerlo, es decir, desde su conocimiento médico y científico, que no es el único conocimiento, que no es el único abordaje y que no es necesariamente la única posición que los Representantes tenemos que tomar. Desde esta perspectiva, insisto en la sugerencia de que la Secretaría de la Comisión, que tan eficientemente trabaja, tenga especial preocupación en el acceso público que pueda tener la versión taquigráfica, porque acá hacíamos un compendio y cada uno escuchó cosas distintas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Así se hará.

SEÑORA RADÍO.- Quiero hacer dos consideraciones. La primera es que no es una formalidad que nosotros digamos que el aporte es valioso, y menos ante la calidad de nuestros visitantes. Nosotros consideramos que, efectivamente, el aporte ha sido valioso.

La segunda consideración es que nunca estuvo en cuestión el derecho a la libertad de expresión de la Sociedad de Psiquiatría del Uruguay ni de la Sociedad Uruguaya de Psiquiatría de Infancia y la Adolescencia.

SEÑORA DE LEÓN.- Agradecemos por haber sido escuchados y reiteramos que nuestra venida a conversar con ustedes obedece a mostrarles un aspecto. No era nuestra intención debatir sobre lo que les corresponde a ustedes. Como parte integrante de la sociedad, queremos colaborar dando nuestra visión. No tiene que ver con legalización o no, sino con mostrar la perspectiva médica.

SEÑOR PRESIDENTE.- Yo les pregunté si pensaban que había que prohibir todas las cosas dañinas para la salud física.

SEÑORA DE LEÓN.- Reitero que pensamos que hay que educar, pero desde que se nace. Voy a contestar en forma personal: creo que la única manera que tenemos de cambiar una sociedad es a través de la educación.

SEÑOR SIBILS.- En lo personal, pienso que las prohibiciones no son lo mejor, pero a veces es necesario prohibir ciertas cosas. Eso no nos corresponde a nosotros. ¿Habría que prohibir aquello que es potencialmente dañino? El agua es potencialmente dañina, como lo son los autos y un montón de cosas. La marihuana es específicamente dañina y no es necesaria. El agua sí es necesaria. Hay cosas que se pueden prohibir o no, pero hay que ver cómo manejarlas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de la doctora Beatriz De León, Presidenta de la Sociedad Uruguaya de Psiquiatría de la Infancia y la Adolescencia, y del doctor Rafael Sibils, Vicepresidente de la Sociedad de Psiquiatría del Uruguay.

Se levanta la reunión.

►►► Carátula versión

►►► Trámite Parlamentario

Comisión de drogas y adicciones,
con fines legislativos
Carpeta Nº 1785 de 2012

Versión Taquigráfica N° 1341 de 2012

MARIHUANA Y SUS DERIVADOS

Control y regulación del Estado de la importación, producción, adquisición, almacenamiento, comercialización y distribución

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 25 de octubre de 2012

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Sebastián Sabini.

MIEMBROS: Señores Representantes Roberto Araújo, Julio Bango, Pablo Díaz Angüilla,Antonio Gallicchio, Nicolás Núñez, Luis Puig y Daniel Radío.

INVITADOS: Señor Steve Rolles, Analista Principal de Políticas en Droga de la Fundación Transform Drug Policy; señora Lisa Sánchez, Gerente para Latinoamérica de la Fundación Transform Drug Policy y Mexico Unido Contra la Delincuencia y señor Augusto Vitale por la Junta Nacional de Drogas.

SEÑOR PRESIDENTE (Sabini).- Habiendo número, está abierta la reunión.

En el marco de la Conferencia organizada por la Junta Nacional de Drogas, la Comisión Especial de Drogas y Adicciones con Fines Legislativos da la bienvenida a los especialistas, señor Steve Rolles, Senior Policy, Transform Drug Policy, egresado de la Universidad de Bristol, quien posee un Master en Estudios del Desarrollo otorgado por la Universidad de Manchester y se desempeña desde 1998 como Analista Principal de Políticas de la Fundación "Transform Drug Policy", y señora Lisa Sánchez, Latin American Programme Manager para Transform Drug Policy Foundation y México Unido contra la Delincuencia.

La Fundación tiene su sede en el Reino Unido y se especializa en políticas de drogas y reforma de las leyes de drogas. El señor Steve Rolles ha realizado diversas publicaciones en revistas y periódicos. Ha sido coautor y autor de varios libros sobre el tema, entre ellos, "Después de la Guerra contra las Drogas: Plan para Reglamentarlo", publicado en 2009. Ha colaborado en el debate público sobre las políticas de drogas y su regulación y ha sido conferencista en talleres, foros y medios de comunicación. Ha actuado como ponente en el Reino Unido y en conferencias internacionales así como en audiencias sobre el tema en el Parlamento. Consultante para transformaciones del Estado, ha trabajado anteriormente para el Consejo de Investigación Médica y para la organización Oxfam.

La señora Lisa Sánchez ha trabajado en el campo del VIH, la reducción de daños y la política de drogas durante los últimos seis años. Se desempeñó como Líder de proyecto para la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas de la Organización de los Estados Americanos, donde fue responsable del diseño e instrumentación del primer Programa Nacional de Captación y Evaluación de Consejeros en Adicciones. Es co- fundadora del Programa de Política de Drogas y Reducción de Daños de Espolea, una organización de jóvenes y para jóvenes con sede en la Ciudad de México.

También ha colaborado como consultora externa para el Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones de la Ciudad de México y la Unidad Académica de Estudios del Desarrollo de la Universidad de Zacatecas. Adicionalmente, trabajó para la Sociedad Internacional de SIDA y el Consulado General de México en Paris. Como activista joven,

participó en diversas iniciativas sobre política de drogas, VIH/SIDA, equidad de género y derechos sexuales y reproductivos. Es licenciada en Relaciones Internacionales por el Tecnológico de Monterrey y Sciences Po París y tiene un título de posgrado en ciencias políticas de la Universidad Sorbona en Francia.

Esta es una Comisión Especial que tiene a estudio el proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo con relación a las adicciones y a las drogas. Estamos trabajando hace aproximadamente dos años y hemos recibido a muchas delegaciones, tanto del ámbito público como del privado, interesadas en la política de drogas y su consecuencia, especialmente, en el campo de las adicciones.

También nos acompaña el licenciado Augusto Vitale, de la Secretaría Nacional de Drogas.

SEÑOR ROLLES (interpretación del idioma inglés).- La presentación que haremos hoy se integra a partir de mi experiencia de trabajo durante todos estos años para Transform, en el Reino Unido, en el análisis de diferentes posibilidades de regulación; sabemos que puede resultar un tanto general y teórica, y sin embargo, esperamos que pueda ayudar a informar e influir positivamente en la discusión sobre el caso uruguayo en particular.

Vamos a concentrar la presentación en esta experiencia que recoge evidencias de la regulación de otras sustancias en otros países, a partir de lo cual esperamos poder contribuir a su debate.

Proponemos que antes de empezar el debate sobre la estrategia particular que se debe seguir en el caso de la regulación, debe haber un entendimiento realmente claro y profundo de cuáles son los objetivos que perseguimos con cualquier modelo de regulación.

En este sentido, lo que se ha observado en cuanto a la política de drogas es la tendencia histórica a tratar el tema partiendo de un objetivo que es, en principio y en realidad, irrealizable. Me refiero a la erradicación total de las drogas y a llegar a tener sociedades libres de drogas. Este ha sido el leit motiv con el que ha trabajado Naciones Unidas y en el que se han basado las convenciones internacionales de fiscalización y control de sustancias ilegales. Inclusive, fue el tema central de la sesión de alto nivel de la Asamblea General de Naciones Unidas en 1988, cuyo lema fue, justamente, sociedades libres de drogas, sí podemos.

A partir de reconocer que este objetivo no se ha cumplido y que existen daños asociados tanto a las drogas como a la operación de los mercados de drogas, es que nosotros adoptamos un enfoque mucho más pragmático que persigue, evidentemente, objetivos más complejos que la erradicación de las drogas y que hemos sintetizado en cuatro objetivos principales. Estos son: proteger, promover y mejorar la salud pública; reducir el crimen asociado a los mercados de drogas y mejorar la seguridad; proteger a los grupos de población más vulnerables, y maximizar la efectividad del gasto.

Es importante mencionar que el objetivo principal bajo el cual se reguló el modelo de prohibición durante tantos años, que era reducir los daños asociados a las drogas, se recupera en los modelos de regulación, es decir, no se elimina. Sin embargo, no es el único; a ese objetivo se añaden otros más.

En el año 2009, el trabajo de Transform, basado en estas premisas que mencionamos, buscó informar y contribuir a la información del debate a partir de esa publicación que se llama: "Después de la guerra contra las drogas: una propuesta de regulación", en la que se intenta empezar a construir un marco de discusión para ver cuáles iban a ser las alternativas con las que íbamos a sustituir la guerra contra las drogas.

Mucho se discutió al respecto y se evaluaron cuáles habían sido los riesgos y los daños asociados a la política de prohibición. Hubo consenso generalizado sobre los límites del modelo y su agotamiento, pero todavía no teníamos una alternativa, una contraparte. Nos preguntamos: si vamos a terminar esta guerra contra las drogas ¿con qué la vamos a sustituir? De ahí nace este libro.

Esta obra recoge las lecciones aprendidas de los ensayos de regulación de otras sustancias, incluyendo las drogas legales, recupera la experiencia negativa y positiva de la regulación de alcohol y de tabaco y recupera, inclusive, escenarios que se han planteado para la regulación de las drogas ahora ilegales. Asimismo, incluye un capítulo específico de la regulación del cannabis y explora las posibilidades de la utilización de opiáceos para uso medicinal, el caso de la cocaína, etcétera. También recupera la experiencia de cómo se han regulado, de alguna manera, comportamientos que son controversiales u otros productos que también resultaron ser socialmente controversiales y políticamente difíciles, como es el caso del trabajo sexual, el juego y las apuestas.

Básicamente, se trata de una herramienta de discusión que no plantea ninguna receta. Sin embargo, encuadra cuáles han sido esas discusiones y experiencias y ha probado ser una herramienta muy útil a efectos de informar el debate.

El libro existe en cuatro idiomas: español, italiano, alemán e inglés. El primer tiraje físico del libro, que estamos terminando de imprimir en México, es en idioma español, y les haremos llegar algunos ejemplares en ese idioma. Además, está disponible en el sitio web de la organización y hasta el momento ha tenido más de 400.000 descargas, por lo que ha probado ser una herramienta capaz, por lo menos, de informar el debate.

En el capítulo dedicado específicamente al cannabis, se recuperan varias experiencias, en varios modelos. Sabemos

que ustedes han hablado con expertos de Holanda, de marihuana médica en Estados Unidos y que harán lo propio con expertos de España. Estas tres experiencias se han recopilado: la de los "coffe shops" de los Países Bajos -Holanda-; el caso de la marihuana medicinal en Estados Unidos y se esboza el tema de las cooperativas y del autocultivo en España.

SEÑORA SÁNCHEZ.- Lo que se pretende hacer con el material que se está proyectando -ignorando los números de la gráfica- es darles una idea de cuál es el espectro en el que nos estamos moviendo y en el que enmarcamos la discusión. En el eje vertical de las "x" se muestra cómo puede ir aumentando o disminuyendo el daño social e individual, particularmente, en materia de salud, que puede causar la regulación o no de los mercados de droga y de su consumo, mientras en el eje horizontal se representan los diferentes niveles de regulación que podríamos adoptar.

Básicamente el espectro se mueve entre dos opuestos, completamente no regulados: del lado izquierdo de la gráfica encontramos un modelo de prohibición total en donde no es que no exista regulación, sino que escapa de las manos del Estado y está en manos criminales; mientras en el lado derecho, tenemos el otro extremo que sería un modelo mercantil de libre mercado -perfecta y absolutamente libre-, regido únicamente por leyes de oferta y demanda. En el centro de la gráfica, figuran todas las posibilidades de regulación: cómo ir quitando el estatus de ilegal a las sustancias y cómo ir aplicando controles específicos para su consumo, distribución, producción, venta, etcétera.

Básicamente, en la propuesta de este modelo de regulación se reducen al máximo los daños sociales e individuales a la salud que produce el consumo de drogas y la regulación de sus mercados. Lo interesante del modelo es que en ningún momento planteamos que el daño es cero: siempre va a haber un margen de consumo nocivo y algunas distorsiones del modelo, que son imperfecciones con las cuales tenemos que sobrevivir por el simple hecho de que ninguna propuesta de regulación será perfecta y funcionará al ciento por ciento, como lo estamos buscando. Sin embargo, ese es el nivel mínimo de daños.

A lo largo de los últimos veinte años, tenemos dos tendencias históricas: ciertas drogas ilegales -como es el caso del cannabis-, han transitado de una prohibición absoluta en el consumo a ciertas legalizaciones, ya sea de facto o "de iure", como nos muestra el caso holandés o la marihuana medicinal en Estados Unidos. Transitando, entonces, hacia el centro de la gráfica, tenemos ese nivel de regulación, mientras las drogas legales en algún momento se ubicaron en el otro extremo del espectro: la ausencia total de regulación.

(Ingresa a Sala el psicólogo Augusto Vitale, de la Junta Nacional de Drogas)

____El resto de las drogas legales, alguna vez ubicadas en el otro extremo, ausentes de regulación, pero en un esquema de libre mercado, también han ido transitando a mayor regulación; y lo vemos muy claramente en el caso del tabaco, con la implementación de los espacios libres de humo, de pictogramas en las cajetillas, etcétera; y lo mismo con la industria del alcohol.

Con el gráfico que estamos proyectando, simplemente, les queremos decir que es perfectamente sensato, sensible e, inclusive, deseable, pensar que al tiempo que estamos liberalizando el tema del cannabis, iremos restringiendo el de algunas drogas legales, porque el objetivo es precisamente ubicarnos al centro, donde hay menores riesgos tanto sociales como individuales.

SEÑOR ROLLES (Interpretación del idioma inglés).- Antes de pasar a las particularidades de los modelos de regulación, quisiéramos hacer énfasis en algo que consideramos fundamental para cualquier propuesta: la parte de escrutinio y evaluación. Estamos conscientes de que hay un compromiso claro -lo hemos visto estando en Uruguay- en el sentido de diseñar políticas e implementar esfuerzos programáticos basados en evidencia, lo cual saludamos y aplaudimos.

Ahora bien, este establecimiento de indicadores robustos, claros, medibles y perfectamente monitoreables en el tiempo permitirá solventar la parte política -que sabemos que es difícil en todos los modelos de regulación-, porque no solo se podrá demostrar la efectividad de la política que se está poniendo en marca, sino también reorientar el rumbo, corrigiendo aquellos efectos no deseados o nocivos que veamos que la política va teniendo mientras se instrumenta.

Una tercera dimensión es la utilidad que podamos dar a esto a nivel nacional, pero también internacional, porque Uruguay va a ser el primer país que logre completar la regulación del modelo entero. Tenemos ejemplos parciales de regulación, como el de la marihuana médica en Estados Unidos o el de los "coffe shops" en Holanda, pero el proceso entero, desde la producción hasta el consumo, no se ha regulado y Uruguay sería el primer país en hacerlo. Eso determina que el mundo va a estar observando el proceso uruguayo y necesita saber que ustedes son capaces de hacerlo y de hacerlo bien. Se trata, pues, no solo de demostrar que la política es efectiva, sino que en aquellos lugares en los que se advierta que hay consecuencias no deseadas, estas se corrijan de manera pertinente y no de forma tardía.

Nosotros hemos identificado varios elementos clave no solo en cualquier propuesta de regulación sino en el debate en general. Queremos dejar muy claro que los principales puntos que hemos identificado están explicados en forma esquemática, para ir diferenciando las etapas del proceso. Encontramos seis en particular, que son la regulación de la producción, la regulación del producto, la regulación de los expendedores, los puntos de venta, el marketing o la mercadotecnia que se haga alrededor y el acceso.

Algo en lo que hemos hecho mucho énfasis -y nos gustaría volver a hacerlo aquí- es en que el modelo de regulación no significa, automáticamente, el incremento de la disponibilidad de drogas sino que la disponibilidad va a estar

controlada. Ese control puede permitir, en ciertas ocasiones, aumentar esa disponibilidad o reducirla e, inclusive, anularla para ciertos sectores.

Muy rápidamente, podemos decir que en el caso de la producción encontramos dos objetivos clave. El primero es garantizar una producción segura, lo que significa que anular en la mayor parte posible la ocurrencia de fugas o derrames hacia los mercados ilícitos. Lo siguiente es que la producción debe garantizar ciertos niveles de calidad y estandarización que también puedan ser fácilmente monitoreados.

En la presentación aparecen tres imágenes simplemente para reforzar el punto relativo a que la experiencia que existe en otros países nos ha demostrado que la producción no es el reto más importante de todo el proceso de regulación sino que, en realidad, se puede lograr de una manera relativamente sencilla.

Las tres fotos corresponden a los tres grandes ejemplos de marihuana medicinal que tenemos. Del lado izquierdo podrán apreciar una foto que corresponde a cómo el gobierno canadiense cultiva el cannabis medicinal. Lo hace en minas bajo tierra para asegurar que sea lo más seguro posible. En el medio aparece la producción que hace una empresa privada en los Países Bajos, en un invernadero bastante seguro para garantizar la producción. La tercera foto corresponde a la producción que hace una empresa privada en California, a cielo abierto. En cualquiera de los tres modelos la seguridad se ha podido garantizar de una manera relativamente sencilla.

Reconocemos que existe una gran variedad de productos de cannabis que se pueden sacar a partir de él. Sin embargo, para esta plática nos centraremos en la hierba cannabis, que es lo que entendemos que va a ocupar gran parte de la iniciativa en el caso de Uruguay.

Básicamente, lo único que necesitamos decir es que hay evidencia que indica que a mayor potencia, mayores son los riesgos potenciales, sobre todo en consumos sostenidos. También se debe cuidar no solo la concentración de THC, principal activo cannábico de la marihuana, sino la proporción de THC y CBD, como manera de contrarrestar e incluso mitigar algunos de los daños provocados por el THC.

En términos de precio solamente debemos decir que esta es una herramienta muy flexible. También sabemos que no solo nos ayuda a controlar la disponibilidad sino también a moldear la demanda, dependiendo de los rangos de precios que establezcamos para cada producto.

En cuanto al empaque, lo único que vale la pena resaltar es que también es una herramienta muy importante que nos ayuda, sobre todo, a prevenir las fugas a los mercados ilegales y a lograr un control de la demanda. Estamos buscando contenedores que tengan sellos de inviolabilidad, que no sean tan accesibles a los niños y, sobre todo, que estén libres de marcas. Aquí también estamos aprendiendo de las lecciones del tabaco, incluso de esta tendencia en cuanto a que al tabaco se le prohíba tener cualquier identidad de marca y que los empaques sean plenamente libres de cualquier cosa, salvo de información sobre los riesgos. Aquí algo muy importante es la información que debemos poner para el consumidor, que tiene que ver con los elementos que aparecen en la imagen: cantidades, riesgos, información sobre salud y lugares potenciales donde acudir en caso de necesitarlo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Cuando se habla de empaques se está pensado en la venta a particulares y no en grandes cantidades. ¿Es así?

SEÑORA SÁNCHEZ.- Efectivamente, se está pensando en cantidades pequeñas, pero también es un debate que se necesita dar en el caso del traslado de la producción y cómo vamos a dar seguridad en ese proceso.

SEÑOR ROLLES (Interpretación del idioma inglés).- Debemos destacar dos elementos muy importantes en el tema de la regulación de los expendedores de cannabis. El primero es que ellos constituyen los guardianes verdaderos, encargados de hacer cumplir el modelo de regulación que se establezca. Se requiere, entonces, garantizar un sistema de incentivos y sanciones para el cumplimiento de este marco regulatorio. En este sentido, debe estar estipulado que a ciertas faltas corresponden ciertas sanciones y que estas pueden ir desde cuestiones meramente administrativas, como multas, hasta cuestiones del orden penal, en caso de violaciones graves. En un segundo momento, se requiere pensar que los expendedores constituyen una oportunidad para la intervención en salud. Por ello debe haber una capacitación y una sensibilización de las personas encargadas de expender el cannabis, porque son ellas quienes van a poder brindar el primer consejo o hacer una efectiva derivación y canalización de los usuarios. En este sentido, no planteamos tener médicos adictólogos en cada expendio pero sí tener pensadas una serie de formaciones.

En cuanto a la regulación de los puntos de venta, se han explorado tres opciones principales. La primera tiene que ver con sitios solo de expendio y venta, como tiendas donde uno va y compra el producto cannabis. La segunda es un sistema que puede no ser tan aplicable a la realidad de aquí, que es la orden y la entrega por correo. En este caso no hay un lugar físico donde acudir por el cannabis sino que se entrega directamente al usuario. La tercera opción es la de establecimientos para la compra y consumo de cannabis, que es el modelo de Holanda con los "coffee shops". Nos vamos a centrar, básicamente, en el análisis del primer caso, porque entendemos que así está planteado el modelo uruguayo.

Simplemente queremos decir que para los puntos de venta hay varios elementos que se deben considerar, donde interviene más la autoridad local que la nacional. Nos referimos a la ubicación, la densidad, la apariencia física de estos

establecimientos y los horarios de apertura, todos elementos que en sí mismos son instrumentos de regulación.

En términos de mercadotecnia, aprendimos las lecciones del alcohol y el tabaco. Sabemos que una mayor agresividad en el mercadeo de un producto incentiva el consumo. Ustedes están en una posición en la cual, desde el principio, pueden establecer una regulación con este tipo de sustancias prohibidas. Trajimos algunos ejemplos sobre marihuana medicinal en Estados Unidos, para ilustrar lo que no queremos y no nos gustaría que pasara: hacer demasiado "sexy" los productos o hacerlos atractivos para mercados a los que no van dirigidos.

Sabemos que uno de los temas álgidos de la discusión tiene que ver con los controles de edad. ¿Cómo vamos a controlar esa disponibilidad para las personas a las cuales no queremos que llegue el producto? Entendemos que hay una evidencia que apunta a que, efectivamente, el consumo de cannabis en la adolescencia, sobre todo si es sostenido, aumenta los riesgos potenciales de la salud. Por lo tanto, tenemos que proteger ese sector de la población en particular.

En este sentido, las lecciones aprendidas sobre el consumo de alcohol y de tabaco nos exigen tomar una posición realista. Me refiero a que va a haber una demanda en estas poblaciones que se satisfará de alguna manera. Entonces, también tenemos que pensar cuál va a ser el enfoque que vamos a dar a la prohibición que vamos a mantener a estos sectores. Desde nuestra perspectiva tiene que ser un enfoque de salud, en el que se privilegien la educación, la prevención y la reducción de daños para la población adolescente e infantil que se vea expuesta, de todos modos, al consumo. El límite de edad es una cuestión que corresponde más al contexto, pero nos parece una posición sensible ubicarlo en la misma edad permitida para la venta de alcohol.

Otros controles de acceso, además de la edad permitida, tienen que ver con complementos que se han explorado entre los que se incluyen los modelos de clubes por membresía, el modelo solo para residentes y el modelo de racionamiento de ventas. Esto refiere a la cantidad que vamos a permitir, el número de compras y para quién.

SEÑOR PRESIDENTE.- Ayer se hizo referencia en un medio de prensa local a los registros que, en realidad, están directamente asociados al racionamiento. Si se va a permitir cierta cantidad por persona, ¿cuál sería el mecanismo de control si no es a través de un registro?

Por otro lado, quienes estamos trabajando en el proyecto proponemos que, en caso de existir ese registro, sea un dato sensible, es decir, protegido, no público, que solo se puede revelar por razones de seguridad. ¿Podría explayarse un poco más acerca de este punto?

SEÑOR ROLLES (interpretación del idioma inglés).- Es una pregunta muy importante.

Debemos aclarar dos aspectos. Uno es el objetivo con el cual nosotros justificamos la aplicación de un sistema de racionamiento de ventas. Esto no necesariamente tiene que ver con regular el consumo de individuos que puedan potencialmente comprar más marihuana para consumo en grandes cantidades. Lo estamos pensando más bien orientado a prevenir, precisamente, los derrames de grandes cantidades de marihuana compradas que puedan ser revendidas en el mercado ilegal. El racionamiento de ventas simplemente impide la venta a gran escala, porque no se puede comprar un kilo de marihuana sino cinco gramos. Lo que pasa en Holanda, por ejemplo, donde no hay un registro ni tampoco un seguimiento de las compras, es que un individuo que esté determinado a comprar cincuenta gramos de marihuana puede ir a diez "coffee shopps" y en cada uno comprar la unidad máxima, que es de cinco gramos.

Es importante señalar que no estamos dando una opinión negativa sobre el registro ligado a un racionamiento de ventas. Entendemos que este sería para prevenir la gran escala y los filtrajes hacia el mercado negro. Nos inclinamos más bien hacia un sistema de registro directo, donde el individuo deba, mediante un procedimiento nuevo, aceptar el consumo frente al gobierno, porque consideramos que sobre todo la población de usuarios crónicos de marihuana no utilizaría este sistema. La evidencia indica que las personas que tienen un uso crónico importante seguirían satisfaciendo su demanda en el mercado ilícito en lugar de optar por el sistema de registro. Sin embargo, entendemos que hay otras maneras de hacer registros indirectos. Por ejemplo, nosotros no somos tan críticos del sistema de residentes únicamente porque consideramos que a partir del sistema de ofrecerlo solo a ciudadanos o solo a residentes se pueden utilizar ciertas identificaciones oficiales como el Pasaporte, la Cédula de Identidad, etcétera, que permitan llevar un control sobre quién tiene acceso a la sustancia sin establecer necesariamente un procedimiento específico de registro para poder acceder al consumo de cannabis.

Básicamente, la conclusión a la que llegamos es que en todo este proceso de regulación hay prioridades que entran en conflicto. Me refiero a cómo vamos a restringir lo suficiente para que no haya acceso o uso indebido de la sustancia. Hay que saber cómo no restringir demasiado de modo que eso empuje a la gente hacia los mercados ilegales. Se trata de encontrar un balance en el que todos estos elementos que mencionamos -precio, disponibilidad, controles de edad, etcétera- logren un balance para que el sistema sea restrictivo, pero no demasiado.

Entendemos que por razones sociales, políticas o prácticas -somos conscientes de esa necesidad- podríamos recomendar que en un inicio el modelo uruguayo empezara desde una perspectiva un poco más restringida, en lugar de apuntar desde el inicio al modelo ideal al que todos aspiramos, que puede ser mucho más abierto. Con esta parte de escrutinio y evaluación que conforma la evidencia, en caso de ser necesario y pertinente, podría abrirse el modelo de manera gradual y paulatina. Hay que evitar la ingeniería en reversa, que es lo que ha pasado en muchos otros lugares, donde el modelo se abre y al cabo de un tiempo se tiene que ir cerrando, algo que cuesta más trabajo y esfuerzo.

El último comentario tiene que ver con no tener miedo a adaptar la política conforme se vaya necesitando, y para ello es preciso que esta política se siga sustentando en el tiempo de manera constante y continua a través de la evidencia que se vaya produciendo, con esos indicadores y en ese monitoreo constante. En ese sentido, si hay efectos que no se esperaban y que resultaron no comportarse de la manera en la que nosotros los diseñamos, es pertinente y deseable que no se tenga miedo a corregir.

Finalmente, nosotros estamos reconociendo el hecho de que la propuesta uruguaya va a ser muy innovadora. Ustedes no solo tienen la posibilidad de demostrar ese liderazgo en cuanto a cómo se hace la política pública sino también acerca de cómo se evalúa, se monitorea y se reorienta.

SEÑOR BANGO.- La exposición de hoy nos ha dado muchos elementos para seguir con nuestro trabajo e intentar construir una regulación que atienda los objetivos que ustedes planteaban. Es conveniente que esta regulación asegure la implementación de la política y su seguridad.

Tengo un par de preguntas.

En primer lugar, estamos pensando en que la regulación incluya tres alternativas de producción: el autocultivo personal para el consumo individual, los clubes y la venta a través del Estado. ¿Cuáles serían las ventajas y las desventajas del autocultivo para el consumo personal?

En segundo término, somos conscientes de que si diéramos este paso estaríamos haciendo una innovación fuerte en el plano internacional. Esto tiene que ver con el hecho de que otros países no se han planteado hacerlo, y eso debe tener sus razones. Más allá de buscar las razones de otros países, para ustedes, como una organización internacional, ¿cuáles serían los espacios para implementar este tipo de políticas o las restricciones que eventualmente deberíamos enfrentar?

SEÑOR ROLLES (Interpretación del idioma inglés).- En cuanto al autocultivo, hay varios países de Europa que han implementado una modalidad de autocultivo para el consumo personal. Globalmente, las experiencias son positivas.

Los experimentos se han realizado básicamente en Holanda, Bélgica y España, y lo que cambia es el número de variedades que se deja plantar -entre tres y cinco dependiendo del país-, teniendo cada modelo sus particularidades. Esto no ha sido globalmente problemático en ninguno de estos tres países. En Holanda, donde se implementó sin repercusiones penales, la gente puede tener hasta dos plantas. Sin embargo, la mayoría de la gente no se toma la molestia de cultivar la planta porque tiene el cannabis disponible en el coffee shop. Se ha comprobado que el autocultivo lo hace una muy pequeña minoría del mercado. Es importante destacar que estas dos políticas, tener establecimientos donde se vende y se consume y permitir el autocultivo, no chocan entre sí.

En el modelo español, cada individuo tiene el derecho de plantar hasta dos plantas pero también existe la figura de las cooperativas, y puede delegar al cultivador el derecho de tenerla en el mismo espacio físico. Considerando que a cada individuo corresponden dos plantas, el número total de plantas que se tiene equivale al número de miembros del club. Hay clubes que tienen hasta doscientas plantas. Lo que sucede es que las únicas personas que pueden entrar a consumir a ese lugar físico son los miembros registrados del club.

Es importante resaltar que en ese modelo los clubes se regulan a sí mismos, no hay una regulación que los contemple a todos por igual. Normalmente el modelo funciona bien, pero en los últimos años ha surgido gente que quiere comercializarlo. Las cooperativas, en principio, son libres de lucro, pero ahora están surgiendo algunos problemas por el afán de comercialización. Ahí sí vemos un riesgo. España está empezando a regular el modelo de las cooperativas cannabicas, y si se deseara implementar aquí ustedes podrían hacerlo desde un principio

La experiencia ha probado que el autocultivo para el consumo personal no implica un mayor problema pero, reitero, si ustedes exploran la opción de membresías para clubes cannabicos, hay que tener en cuenta que debe haber algún tipo de regulación. Nosotros preferimos el modelo no lucrativo de las cooperativas porque evita los riesgos de la comercialización, pero hay que tener en mente que este corresponderá nada más que a una pequeña parte del mercado, probablemente un 5% o un 10%, lo que consistirá un tipo de consumo relativamente marginal.

Reconocemos que evidentemente hay un problema de contradicción con toda la historia e, inclusive, con las convenciones de Naciones Unidas sobre la prohibición de drogas, pero antes de que esto suceda en Uruguay van a haber tres referéndum en Estados Unidos: Obregon, Washington y Colorado, y eso probablemente siente un precedente. Existe la posibilidad de que alguno de los tres referéndum pase, y eso marcaría el precedente del primer mercado legal de cannabis para fines no médicos, y puede no ser el Uruguay. Reconocemos que la implementación de ese proceso va a tardar más que en Uruguay porque entran en conflicto las leyes estatales y federales y es la Corte quien tiene que decidir y dar la última palabra. Se sentaría un precedente importante porque Estados Unidos es el principal impulsor de la prohibición, y si el principal impulsor de la prohibición la ve derrumbada desde adentro, existe la posibilidad, si este referéndum pasa, de que haya una hostilidad mucho menor a este respecto.

Evidentemente entramos en contradicción con las Convenciones -que puedo abordar más en detalle si ustedes lo desean-, y también existe un riesgo potencial de hostilidad con los vecinos, pero tendrá que haber un proceso de negociación y sensibilización para ver hasta dónde vamos a permitir que esto se convierta en un problema para ellos.

Efectivamente, Uruguay va a mostrar un liderazgo al ser el primer país que realmente lo implemente; sin embargo, hay un movimiento internacional bastante más amplio que apunta en la misma dirección. Ese movimiento internacional incluye, por ejemplo, las iniciativas lanzadas por Calderón, Santos y Molina, una carta directamente de Naciones Unidas exigiendo una revisión seria sobre el tema y una Conferencia Internacional de Drogas para reformar el sistema de tratados. Latinoamérica, en general, también está en esa discusión porque es la región que carga con las consecuencias más graves de la prohibición.

Una segunda posibilidad es que ustedes pueden encontrar la alianza y la solidaridad de otros países, particularmente en Europa. Está el caso de Suiza, el caso de la República Checa, el caso de Alemania, el caso de los Países Bajos; sin duda será un trabajo de negociación pero deben buscar activamente ese apoyo y tienen muchas posibilidades de encontrarlo, inclusive en países más alejados como Australia y Nueva Zelanda, donde también existe este debate.

SEÑORA SÁNCHEZ.- A nivel hemisférico, estamos viendo que el debate está ahí, que hay todo un proceso liderado por la OEA, con el mandato de Cartagena, que está mandando los dos reportes, o sea, un reporte analítico y un reporte de escenario sobre alternativas a la prohibición en el hemisferio, lo que hace que también la organización regional que nos compete, y donde está enclavado el Uruguay, esté discutiendo el tema. Sin duda, uno de los escenarios planteados en ese reporte será un escenario de regulación. Entonces, no estamos nadando contra la corriente y seguramente después de ustedes vendrán otros. Eso es lo que esperamos.

SEÑOR ARAÚJO.- En primer lugar, al igual que lo hiciera el señor Presidente de la Comisión y el compañero que me precedió en el uso de la palabra, me corresponde felicitarlos, agradecerles y manifestarles lo satisfechos que estamos con relación al aporte que nos hacen.

En segundo término, no podemos obviar una preocupación en el sentido de cuál fue el espíritu que, en definitiva, llevó a que el Poder Ejecutivo y el país entero se jugaran con una propuesta de esta naturaleza que, de alguna forma, debe diferenciarse con lo que puede ser la realidad de algún sector del primer mundo que apenas tiende a satisfacer la necesidad de una parte de la población o del mercado que desea, por una cuestión personal o cultural, consumir el cannabis.

En el caso específico de nuestra realidad, la voluntad, el deseo, el espíritu, es disociar el consumo, el negocio, el tráfico y las bandas de narcotraficantes, de la inseguridad. Dada la forma en que se viene manejando el tema, tenemos la preocupación de que al transformarse en un producto más o menos regulado, como el azúcar o el café, sea expuesto a las reglas del mercado. Con tantas regularizaciones, restricciones y cohibiciones, podría transformarse en una solución que, de alguna forma, llegara a ser estéril, inútil y en algún caso hasta ridícula, en la medida en que no cumpla con la finalidad de disociarse del fenómeno del tráfico que, en definitiva, es un mercado impuesto que contradice hasta las más elementales reglas del comercio, como son el marketing y la publicidad -se difunde de manera extraordinaria y misteriosamente sin necesidad de estos elementos- y que afronta a un producto que se presenta de manera que no podría competir con esa realidad. La pregunta es si existiría una estrategia para afrontar esa realidad que más que social sería de mercado.

SEÑOR ROLLES (Interpretación del idioma inglés).- Esto es algo que nos han dicho reiteradamente.

En realidad, el objetivo con el que se presenta la iniciativa de regulación del cannabis tiene que ver -en cierta forma- con prevenir la violencia social al tráfico de drogas y con perjudicar de alguna manera la estructura de las organizaciones criminales que se dedican al trasiego y a la producción de drogas. En ese sentido, no creemos que en ningún escenario esta política de regulación genere efectos peores que los que tenemos en la actual estructura. Es decir, no creemos que por la regulación del cannabis haya un aumento significativo en la violencia, tampoco en el tráfico ni en el número de organizaciones criminales. Lo que sí aceptamos de manera muy honesta es que habrá que redimensionar las expectativas sobre los resultados positivos que podamos esperar a partir de la aplicación de esta regulación. El impacto va a ser positivo. Qué tan grande puede medirse ese margen de efectividad es algo que ustedes tendrán que modular de cierta manera porque también influye en la aceptación pública de la política. Es decir, tampoco esto va a servir como "silver bullet" para terminar con las organizaciones criminales, con el tráfico ni necesariamente con la violencia social al tráfico.

SEÑORA SÁNCHEZ.- Lo que dice Steve es muy cierto: la violencia social al tráfico de drogas se debe, principalmente, al comercio de cocaína y no necesariamente al comercio del cannabis. Hay que redimensionar el impacto positivo que estamos esperando a partir de eso, pero de ninguna manera creemos que contribuya al empeoramiento de las condiciones actuales.

SEÑOR ROLLES (Interpretación del idioma inglés).- También vamos a dimensionar y a poder ubicar cuáles van a ser los resultados de esta política en el corto, mediano y largo plazo. Nosotros pensamos que un impacto positivo en el largo plazo puede ser un cambio cultural en la relación de la sociedad contra las drogas, que tal vez pueda ir permitiendo el tránsito gradual entre preferir drogas más tóxicas, como la pasta base, y regresar al mercado de cannabis que, en el largo plazo redundará en un resultado muy grande y positivo.

En realidad, ese punto es muy importante y ha salido en varias reuniones. Cuando comprendemos cuál es la lógica detrás de cómo se inició este proceso, de dónde viene y cuáles son esos objetivos que buscan, que están más centrados en la violencia y el tráfico, sabemos que habrá un impacto mucho más seguro. Tenemos mucha incertidumbre sobre cómo va a impactar esto en los objetivos que se plantearon, en la inseguridad y en la violencia, pero tenemos mucha

seguridad -porque hay suficiente evidencia- de que el impacto en salud pública puede ser muy significativo.

Eso no lo debemos olvidar y a ustedes, en términos de comunicación y de trasmitir las expectativas sobre la efectividad de la política, es algo que le sirve.

SEÑORA SÁNCHEZ.- Hace unos instantes discutíamos acerca de si en el mediano plazo se observa un incremento del 5% en el uso de cannabis, pero al mismo tiempo se ve una disminución del 6% en el uso de alcohol, el balance sigue siendo positivo, porque estamos disminuyendo los daños asociados a un montón de drogas, no solo al cannabis, por la regulación de esta sustancia.

Por eso fuimos tan enérgicos cuando nos referimos a los indicadores y al monitoreo -no solo de manera lineal, sino cruzada-, de ciertas variables, para ver cuáles son los resultados que estamos teniendo.

SEÑOR ROLLES (Interpretación del idioma inglés).- Una de las líneas conductoras de la publicación que les mostramos es, justamente, para explicar por qué nosotros consideramos que las drogas no son bienes comunes, inclusive cuando están sujetas a demanda y oferta, como cualquier bien mercantil que pudiéramos comprar en un supermercado. Hay demasiados riesgos asociados a ellas: en la producción, en la distribución y en el consumo, y son esos riesgos los que hacen que sea justificable un modelo de regulación distinto al de libre mercado en el que el Estado pueda, inclusive, tener monopolio sobre alguna parte del proceso porque, reitero, justifican que se instrumenten este tipo de modelos de regulación.

También hay evidencias que muestran que ciertas drogas, en algunos sectores de determinados contextos, en algunos países, son un bien inelástico. Sin embargo, para otros sectores son un bien absolutamente elástico, es decir que la demanda y la oferta juegan en el tamaño del mercado, pero en otras ocasiones, no.

Creo que con esta regulación lo que se puede intentar es corregir esas distorsiones donde puede hacerse, para lograr mayor control de la diponibilidad y del consumo de drogas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos a la señora Sánchez y al señor Rolles por su presencia en esta Comisión.

Asimismo, quiero manifestar que vuestro aporte ha sido muy importante para el proyecto en el que estamos trabajando, por la idea de regulación del Poder Ejecutivo, y por algunos proyectos previos que tenemos en la Cámara sobre autocultivo y aplicaciones medicinales.

Por lo tanto, solo me resta esperar que sea la mejor regulación posible en este contexto.

SEÑOR ROLLES (Interpretación del idioma inglés).- Gracias a ustedes por recibirnos, estamos a vuestra disposición para cualquier consulta y les deseamos mucho éxito.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se levanta la reunión.

►►► Carátula versión

►►► Trámite Parlamentario



REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY
Poder Legislativo - Cámara de Representantes

Comisión Especial de drogas y adicciones,
con fines legislativos
Carpeta N° 1785 de 2012

Versión Taquigráfica N° 1394 de 2012

MARIHUANA Y SUS DERIVADOS

Control y regulación del Estado de la Importación, producción, adquisición, almacenamiento, comercialización y distribución
Modificaciones

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 15 de noviembre de 2012

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Sebastián Sabini.

MIEMBROS: Señores Representantes Gerardo Amarilla, Julio Bango, Belmonte de Souza, Pablo Iturralde Viñas, Felipe Michelini, Ruben Núñez, Andrea Ocampo, Nicolás Pereira, Luis Puig, Daisy Tourné y Jorge Zás Fernández.

INVITADOS: Asesor Jurídico, doctor Diego Silva.

SEÑOR PRESIDENTE (Sabini).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión Especial de Drogas y Adicciones con Fines Legislativos tiene mucho gusto en recibir al señor Diego Silva, que ha asesorado a la bancada del Frente Amplio en la elaboración del proyecto. Agradecemos mucho su presencia y su apoyo.

La idea de la bancada del Frente Amplio es presentar a la oposición en el día de hoy las modificaciones que estamos proponiendo al proyecto enviado por el Poder Ejecutivo en torno a la regulación del cannabis. Estas modificaciones han sido previamente conversadas y articuladas con la Junta Nacional de Drogas, la cual tiene pleno conocimiento de ellas. Nos parecía muy importante que la oposición tuviera oportunidad de conocer el texto, aunque hubiera sido de nuestro agrado que no apareciera en la prensa, pero son cosas que pasan. De todas formas, desde ya adelantamos que el espíritu con el que presentamos esta iniciativa hoy es llegar al mayor grado de acuerdo. Estamos abiertos a las sugerencias que pueda realizar la oposición y a discutir en todos sus términos lo que estamos proponiendo.

Hemos traído una pequeña presentación en Power Point con las modificaciones.

El artículo 1° es de principios. El objetivo de la ley es promover y mejorar la salud pública de la población, establecer una política orientada a minimizar los riesgos y medir los daños asociados al consumo de drogas, y promover la debida información, educación y prevención en cuanto a los daños que puede causar el consumo, especialmente de cannabis.

El artículo 2° es igual al que había enviado el Poder Ejecutivo. Tiene una pequeña modificación en el sentido de que el Estado, directamente o a través de las instituciones a las que otorgue mandato legal, sea el que asuma el control. Esto se explica por la creación del Instituto Nacional del Cannabis, que es una persona pública no estatal. Por eso, reitero, en las modificaciones se expresa que el Estado directamente o través de las instituciones establecerá la regulación, que era el principal objetivo que tenía el artículo enviado por el Poder Ejecutivo.

El Capítulo I del Título II del proyecto establece las modificaciones a la Ley Nº 14.294, sobre estupefacientes, que es la que nos rige, con las modificaciones dadas por la Ley Nº 17.016. Entendemos que la prohibición permanece en toda su extensión. Sin embargo, establecemos excepciones específicas al criterio general. La primera tiene que ver con las plantaciones que sean autorizadas por el Instituto y queden bajo su control directo.

El literal A) del artículo refiere al INCA y el literal B) al cannabis de uso medicinal y científico.

La tercera excepción tiene que ver con el cáñamo, es decir con el cannabis no psicoactivo. Establecemos una definición de lo que entendemos por cannabis no psicoactivo, que es aquel que tiene una concentración de THC menor al 1%.

Aquí hago un paréntesis. Hay que recordar que en Uruguay se prohibió la plantación de todas las tipologías de cannabis a partir de la Ley Nº 14.716, sin distinción. El cannabis, en su forma de cáñamo, una de sus variedades, no se consume como droga. Entonces, no tiene sentido establecer esa prohibición, sencillamente porque para que fuera posible consumirlo como droga tendría que ser plantado en cantidades gigantescas y no sería un negocio. De esta manera, estaríamos desarrollando una posibilidad productiva para Uruguay. El cáñamo tiene una diversidad de utilizaciones muy grande, en particular para la producción de tela, aceite, calzado y papel. Debemos recordar que inclusive era un gran competidor del algodón en el siglo XIX, muy utilizado en todo lo que tiene que ver con la navegación. Uruguay tenía prohibida su plantación a partir del año 1974 y parece absurdo que continúe en esa situación. Inclusive el señor Diputado Iturralde Viñas -que no se encuentra presente- había presentado un proyecto en este sentido y también estaba incluido en el proyecto que previamente había presentado la bancada del Frente Amplio en relación con el cultivo y autocultivo de cannabis. Por lo tanto, creo que esto es totalmente lógico y razonable.

El numeral D) tiene que ver con el autocultivo. Aquí tuvimos algunas diferencias con el proyecto presentado por la oposición. Nosotros establecemos un máximo de seis plantas y un acopio de hasta 480 gramos. Eso, por supuesto, como todos los límites en la vida, es discutible, pero entendemos que las cantidades mencionadas serían acordes con los 40 gramos que, eventualmente, se podrían adquirir por mes en los dispensarios. Además, el proyecto debe tener cierta lógica, ya que no deberían establecerse diferentes normativas al respecto. Con esa lógica es que establecemos que el máximo de acopio en el hogar, para consumo personal, debería ser de 480 gramos, que es una cantidad razonable.

El numeral E) tiene que ver con los clubes de membresía, que fueron tomados del modelo español. Se trata de asociaciones de consumidores que pagan una cuota mensual, a través de la cual reciben una cantidad del producto por mes. Este sistema sería para personas que quieren consumir cannabis que no sea planteado por el Estado y no tienen las posibilidades, la disposición o el conocimiento para hacerlo en su hogar. Para estos clubes establecimos un acopio de 7.200 gramos, que es la cifra que se obtiene multiplicando 480 por 15, que es el máximo de miembros que podrían tener. Establecimos este número porque pensamos que los clubes deberían tener un número limitado de miembros, ya que uno de los problemas que tuvieron en España estaba relacionado con la dimensión de esos clubes. Actualmente, en Cataluña hay clubes con diez mil miembros. Por tanto, dispusimos que tuvieran un máximo de quince miembros, aunque reconocemos que este es un elemento a debatir. Quizás haya que analizar más profundamente la viabilidad de los clubes con quince miembros, ya que podrían tener algunos más. Nos hemos enterado a través de la prensa que algunos movimientos han planteado que ese número les parece escaso, por lo que estamos dispuestos a discutir sobre el tema.

SEÑOR BANGO.- Simplemente quería decir que los 7.200 gramos y las 90 plantas se establecen para clubes con quince miembros, pero si estos tienen menos integrantes, por ejemplo diez, solo podrán tener sesenta plantas y hacer un acopio de 4.800 gramos. La cantidad disminuye porcentualmente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Es importante destacar que estos clubes no pueden vender marihuana. Los únicos que podrán hacerlo serán los que obtengan la licencia que, a priori, no deberían ser los clubes. Digo esto porque estamos hablando de clubes de consumo, no de venta.

Por otro lado, toda plantación no autorizada deberá ser destruida con intervención del Juez. En el mundo existen diferentes variedades de cannabis. Algunas tienen mayor concentración de THC y otras menos. Entendemos que el Estado debería establecer cuáles son las variedades que se podrían cultivar y cuáles no, por la sencilla razón de que algunas son más adictivas y deberían estar profundamente reguladas para que el sistema funcionara. De nada servirá que se establezca un sistema si la gente no se registra, porque si se realiza un procedimiento y la persona no tiene las plantas autorizadas deberían ser destruidas, por lo que el sistema no tendría sentido.

El tercer ítem tiene que ver con las semillas. Como ustedes saben, en Uruguay tenemos una ley que regula lo que tiene que ver con las semillas, por lo que ya existe una profunda normativa, y en cuanto al cannabis no va a ser diferente. De todos modos, pensamos que debe haber cierta coordinación dentro del Poder Ejecutivo para el acceso a las semillas, por la razón que expuse anteriormente. Como dije, hay plantas, llamadas plantas elefantes, que son mutaciones genéticas que dan mucha cantidad de cannabis y de THC, y nosotros entendemos que no debería permitirse la plantación de esas variedades. Por tanto, si se regula el acceso a las semillas, esas no deberían estar permitidas. Aclaro que esta es mi posición personal.

El artículo 4º tiene que ver con la sustitución del artículo 30 de la Ley de Estupefacientes, Nº 14.294, y de la Ley Nº 17.016, donde se establecen las penas que tenemos en la actualidad, que no modificaremos.

El artículo 5º motivó una discusión bastante amplia con algunos miembros de la oposición, relativa a cambiar el criterio que rige cuando una persona es procesada o se le encuentra marihuana al realizarse un procedimiento. Entonces, lo que hicimos fue establecer una cantidad máxima para su consumo personal y el criterio jurídico que debe aplicar el Juez. Aclaro que no soy abogado y no pretendo serlo, pero el Juez hasta ahora debe aplicar el criterio de razonabilidad y el que le dicte su convicción moral, pero nosotros entendemos que eso no da garantías a los consumidores. Por lo tanto, lo más razonable es establecer un tope máximo de tenencia y, en función de ese tope, aplicar el criterio de sana crítica, lo cual revierte la carga de la prueba. Por tanto, la persona no tendrá que demostrar que es inocente, sino que el Juez deberá que demostrar que tiene esa marihuana en su poder para venderla. Nosotros creemos que se trata de un artículo garantista, para asegurar el derecho al consumo.

SEÑORA TOURNÉ.- Precisamente ayer, a través de la prensa, me enteré del resultado de dos juicios con respecto al cannabis y la diferencia era abismal. Un Juez dispuso la prisión para un consumidor que tenía pocos gramos -no sé si llegaban a 100 gramos- y otro Juez dejó en libertad a una persona que tenía ocho plantas.

En virtud de la consideración de otro proyecto en la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración, se presentó el catedrático Langón, Grado 5 de Derecho Penal, y nos decía que era preferible que las leyes fueran precisas, porque si no quedaban a la libre discrecionalidad de los Jueces. A mi entender, esta era una de las grandes falencias que tenía la ley de estupefacientes, porque permitía el consumo pero dejaba librado a la discrecionalidad del Juez cuándo era o no consumo.

Entonces, establecer la cantidad me parece muy pertinente, muy acertado.

SEÑOR PRESIDENTE.- El artículo 6º establece que el Instituto a crearse tiene que llevar un registro de autocultivadores y de clubes de membresía. Para ampararse en la ley es necesario el registro de esas plantas. Es algo obvio, pero parece importante incluirlo en la ley.

Una de las críticas que recibimos respecto a los registros tenía que ver con la identidad, porque el consumo es un acto privado, amparado constitucionalmente. Tenemos una ley de habeas data y podríamos declarar -es lo que estamos proponiendo en este artículo- esa información como un dato sensible. ¿Qué significa esto? Que la institución que recepciona el dato no puede divulgarlo, a no ser por razones de seguridad, es decir por orden judicial. Es un artículo que garantiza a los consumidores que si declaran tener plantas para su consumo personal o pertenecen a un club, esa información no se hará pública, a no ser que ellos lo deseen. Esa información debe estar protegida, porque estamos hablando de un derecho al consumo. No se autoriza, porque sería un otorgamiento. Se trata de la recepción de una información, de una declaración determinada. En ese caso, ese dato es sensible y, por lo tanto, es protegido a través del mecanismo tecnológico que se encuentre.

En este mismo sentido va la innominación de la compra, porque no es lo mismo que un dato sea protegido a que sea innominado. Con la innominación directamente no se conoce la identidad. Se trata de acciones diferentes. Cuando la persona registra sabemos de quién se trata, pero cuando la persona va a comprar, no. Esto es importante a los efectos de entender la lógica del proyecto.

SEÑORA TOURNÉ.- Por supuesto, cuando lo discutamos lo hablaremos en detalle, pero este es uno de los puntos que debe tener mayor difusión. ¿Por qué? No porque tenga ningún inconveniente personal con el registro, pero ustedes saben cómo es la idiosincrasia uruguaya: acá nadie consume, son todos santos, nadie toma alcohol. Públicamente, nadie lo reconoce. Esa doble moral que existe en este tema, como en muchos otros, me enfrenta a la duda de que muchas personas puedan evitar el registro y, entonces, seguiríamos con el mercado negro. Me parece que hay que explayarse en la explicación acerca de cómo lo concebimos y para qué. Estoy totalmente de acuerdo con la trazabilidad para poder rastrear el producto, pero sabemos cómo somos los uruguayos y muy difícilmente alguien quiera identificarse, registrarse.

Entonces, hay que aclarar muy bien que el sentido de este registro no es que sea conocido por todos sino que tiene otro mucho más profundo, porque si no, con esa doble moral de la que hablaba, las personas no se van a registrar. Por eso el proceso tiene que ser muy pedagógico.

SEÑOR DE SOUZA.- Este es un tema particularmente sensible. Imaginen la situación que se podría generar cuando dos cónyuges se han divorciado y están disputándose la tenencia de un niño de doce años y uno de ellos está inscripto como consumidor de cannabis en el registro. El otro va a argumentar judicialmente que sería un mal ejemplo para su hijo.

El registro es una cuestión muy delicada, porque hay muchas hipótesis que se podrían dar que van a tener repercusiones en distintos ámbitos. Entonces, hay que manejarlo con suma cautela. No quiero seguir dando ejemplos, pero hay muchísimos casos por los cuales quien se inscriba puede ser discriminado. Por esa razón creo que muchísima gente no se va a inscribir, no solo por la doble moral sino por la consecuencia que podría acarrearle estar inscripto como consumidor en un registro.

SEÑOR PRESIDENTE.- Precisamente por eso se trata de un dato sensible.

En el Capítulo II, de la Salud de la Población y los Usuarios, los artículos 7º y 8º disponen que tanto el Sistema Nacional de Educación Pública como el Sistema Nacional Integrado de Salud tienen que realizar políticas tendientes a la reducción de riesgos y daños respecto al consumo de drogas y particularmente de cannabis. El Sistema Nacional

Integrado de Salud debe asegurar la existencia de servicios de tratamientos de rehabilitación de consumidores, lo que será dispuesto por la reglamentación. Quiero recordar que ya tenemos una reglamentación de 2007 que establece las características que deben tener las comunidades terapéuticas. Estos dos artículos simplemente refuerzan la idea.

Los artículos 9º y 10 son muy importantes. El 9º prohíbe todo tipo de publicidad o promoción de los productos que se extraigan del cannabis. Es decir, no va a existir una marca, publicidad o patrocinios a través de cualquiera de los medios de comunicación masiva que tenemos. Esto cambia bastante la lógica con la cual hasta hoy en día la sociedad se relaciona con las drogas legales, que tienen marcas, hay marketing que incita al consumo, y se asocian a valores que no necesariamente tienen que ver con esas sustancias o esos consumos. Se alienta al consumo y, con eso, al consumo problemático y a todos los problemas que eventualmente pueden generar todos los consumos.

Esta experiencia se ha realizado, por ejemplo, con el tabaco en Australia. Nosotros establecimos algunas prohibiciones para el tabaco. Aún tenemos marcas, pero la publicidad está prohibida, y con el alcohol ocurre lo mismo. Pensamos que en el caso de la marihuana, eventualmente, en una futura ley se podrían realizar prohibiciones de este tipo. El artículo 9º es muy importante y pensamos que es una garantía de que no va a existir aliento al consumo de parte de los que comercialicen este producto.

El artículo 10 tiene que ver con la ley de tabaco.

SEÑOR MICHELINI.- Este proyecto que está presentando la bancada del Frente Amplio -del que somos partícipes- es un espacio de construcción. Precisamente, esta presentación que está haciendo el señor Presidente es a los efectos de ir construyendo una base más completa, más precisa que el proyecto original presentado por el Poder Ejecutivo, que fue una propuesta de inicio de un debate.

Este Capítulo que es central, cuyo artículo 9º es parte del eje sustancial del proyecto en el sentido de que intenta posicionar este consumo en claves diferentes a las admitidas tradicionalmente por la sociedad de consumo y exponencialmente desarrolladas a través de los medios masivos de comunicación, necesitará ajustes a efectos de prever todas las lógicas, por ejemplo, en cuanto al derecho marcario. Habrá que establecer la imposibilidad de registrar determinada marca. Como no está dicho expresamente así, habrá que establecerlo, así como, eventualmente, la sanción que esto tiene en un tema delicadísimo. Por suerte, desde 2005 en adelante nuestro país tiene una legislación modelo en materia de liberta de expresión y de prensa

En este sentido, habrá que ajustarlo a esa legislación y, al mismo tiempo, debe ir en la línea de lo que se pretende con este proyecto de ley.

También imagino que en algún lado figurará la clara previsión legal de la protección de los niños, niñas y adolescentes en la introducción de todo tipo de adicción.

SEÑOR PRESIDENTE.- El artículo 10 tiene que ver con la ley de tabaco en cuanto a espacios públicos. Pensamos que tienen que aplicarse las mismas normativas que en la actualidad aplicamos al tabaco, por razones de regulación de política de drogas.

En el Título III, Capítulo I, se crea el Instituto Nacional de Cannabis. El nombre puede gustar o no. Creo que hay que llamar a las cosas como son. Podríamos buscar un eufemismo, pero este organismo regulará el cannabis, por lo que no veo por qué no podemos denominarlo Instituto Nacional de Cannabis

Se trata de una persona jurídica de derecho público no estatal. Esto tiene algunas ventajas, si fuera simplemente un organismo público: la contratación de personal, de servicios; el proyecto da facilidades. Los cometidos que tiene son regular todas las actividades relacionadas con el cannabis, la promoción de acciones tendientes a reducir los riesgos y daños, y por supuesto -el más importante-, la fiscalización. Este Instituto no tiene sentido si no tiene un fuerte cuerpo inspectivo capaz de realizar todas aquellas acciones tendientes al cumplimiento de la ley. Ese es el sentido principal que tiene el Instituto. Este es un artículo programático y, el otro, un ítem a definir aún.

¿Quién define la política? Esto no lo hace el Instituto, sino el Poder Ejecutivo, es decir, el Presidente, en actuación con sus Ministros. Como saben, la Junta Nacional de Drogas es un organismo interministerial. Por lo tanto, fija por ley la política nacional de drogas, a la que se tiene que ceñir el Instituto. Este no va a fijar ante sí y por sí las políticas, sino que lo tiene que hacer la Junta Nacional de Drogas y, posteriormente, ejecutarlas. Hay una división entre la fijación de la política y la ejecución de la política.

SEÑOR AMARILLA.- ¿El INCA tiene como cometido la producción de Cannabis?

SEÑOR PRESIDENTE.- No; iré avanzando y explicaré el sistema que estamos proponiendo.

El segundo ítem está a discusión, es decir, dónde debería incluirse un Instituto de este tipo. Allí figura el Ministerio de Agricultura y Pesca. Estamos discutiendo esto con el Poder Ejecutivo y en la interna de la bancada de Gobierno. También estamos dispuestos a escuchar la opinión de la oposición. Mi posición personal es que debería ser el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca porque se trata de una producción. ¿De dónde depende el Inavi, que regula el vino,

una droga legal consumida en Uruguay?

SEÑOR BANGO.- Quisiera aclarar que la otra opinión es que el Instituto dependa del Ministerio de Salud Pública. Compartiendo que es un Ministerio que fiscaliza todo el proceso -está incluida la producción, el expendio, la información- y que se atribuyen al Instituto funciones en cuanto a llevar adelante políticas de reducción del daño, quizás en ese marco y en consonancia con el artículo 1° del proyecto, el relacionamiento administrativo podría hacerse a través del Ministerio de Salud Pública.

Esta es una discusión que estamos dando y no estamos cerrados a tener en cuenta la posición del otro. La transparentamos porque puede ser un insumo interesante para escuchar mejores opiniones u otras alternativas en el seno de la Comisión.

SEÑOR MICHELINI.- Naturalmente, esto es opinable porque la ingeniería del diseño institucional del Estado tiene que comprender otros elementos. No necesariamente dónde han caído los institutos después resulta que es lo más lógico, pero allí se quedan por una cuestión de tradición o de un criterio de no innovar. En la Junta Directiva de este órgano, también está el representante del Ministerio de Desarrollo Social.

La clave está más en la relación institucional -si un legislador hace un pedido de informes hay que ver por dónde se va a tramitar-; la clave está en quién va a dirigir las políticas, punto que marcaba el señor Presidente cuando hizo la exposición sobre este proyecto de ley. Por ejemplo, la Dirección Nacional de Correos es un órgano desconcentrado del Ministerio de Educación y Cultura, pero en realidad ha tenido históricamente una vinculación con el Ministerio de Industria, Energía y Minería. La clave central es quién dirige las políticas, más allá de cuál es el relacionamiento formal en el marco del mapa de la organización estatal.

SEÑOR PRESIDENTE.- Estoy totalmente de acuerdo. Es más; el Instituto informa el presupuesto. O sea que es una vinculación de carácter administrativo.

Los órganos del Instituto son la Junta Directiva, una Dirección Ejecutiva que lleva adelante las políticas, y un Consejo Honorario.

Nosotros proponemos la siguiente integración para la Junta Directiva. Por supuesto, tiene que estar la Secretaría Nacional de Drogas, que la preside. También tendrá un representante del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca; uno del Ministerio de Desarrollo Social y uno del Ministerio de Salud Pública.

Establecemos que esa junta debería funcionar cinco años, acorde con el período de elecciones del país.

Los que encontramos a continuación son artículos de estilo, que refieren a la Junta Directiva. No creo que sea necesario aclararlos; por eso sigo adelante.

Los que aparecen ahora sí tienen su importancia. El artículo 20 establece un Consejo Nacional Honorario. La idea es que exista algún ámbito de discusión relativamente periódico y de contacto con la sociedad. Además de que están los Ministerios que integran el Instituto, incluimos al de Economía y Finanzas y al de Industria, Energía y Minería. También se contará con la presencia de la Universidad de la República, como organismo académico que pueda coadyuvar al desarrollo de la política, y el Congreso de Intendentes, que pensamos que tiene un rol destacado.

Luego tenemos la parte social: representantes de los clubes de membresía, un representante de las asociaciones de autocultivadores -aquellos que han registrado sus cultivos- y, por supuesto, los licenciatarios, que son el cerno de la política.

En cuanto a la pregunta del Diputado Amarilla, le puedo decir que el Instituto no va a tener plantaciones. Lo que hará será otorgar licencias; cuando veamos los cometidos podremos comentarlo.

SEÑOR AMARILLA.- Estuve leyendo los cometidos y me queda la duda de si una persona pública no estatal puede otorgar licencias. Lo pregunto porque creo que, aunque ahí figura, no puede hacer actos administrativos, y tengo la duda con respecto al otorgamiento de licencias.

De pronto las Cátedras de Derecho Público y Administrativo tendrían que venir a explicarnos cómo se ubican hoy las personas públicas no estatales y qué competencias pueden tener.

SEÑOR BANGO.- Quizás el doctor Diego Silva pueda ilustrarnos sobre el punto. Pero advierto que cuando redactamos este proyecto tomamos como modelo otros institutos que están funcionando, que tienen la misma naturaleza jurídica, similares competencias y efectúan actos administrativos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se tomaron en cuenta para el diseño el Instituto Nacional de Semillas, el Instituto Nacional de Carnes y el Instituto Nacional de Vitivinicultura.

SEÑOR AMARILLA.- Teniendo en cuenta la naturaleza de este instituto, que es una persona pública no estatal, pregunto si puede otorgar licencias y si puede dictar actos administrativos. Lo planteo porque posteriormente se podrían plantear recursos administrativos.

SEÑOR SILVA.- Antes que nada quiero agradecerle al Presidente de la Comisión por invitarme a participar de esta sesión.

Quiero comentarles que la noticia fue un tanto reciente, porque me avisaron ayer que tenía que participar hoy de esta reunión por lo que, lamentablemente, no pude traer el material que se merecían los miembros de la Comisión en cuanto a la presentación de este tema.

Mi vinculación con este tema surge a partir de que el Presidente de la Comisión, Diputado Sabini, el año pasado me pidió asesoramiento con relación al proyecto de autocultivo, sobre el que le di mi opinión acerca de algunos aspectos. Soy profesor adjunto de Derecho Penal en la Facultad de Derecho de la Universidad de la República y Director de la Revista de Derecho Penal. En otro momento fui también docente de Derechos Humanos, ámbito en el que tuve el honor de ser ayudante del profesor Felipe Michelini, aquí presente. Pero quiero destacar que, a pesar de esa circunstancia, ambos somos muy jóvenes...

(Hilaridad)

——Ahora me dedico exclusivamente a la docencia universitaria en Derecho Penal.

Con respecto a la pregunta del señor Diputado puedo decirle que en la parte orgánica del proyecto se ha tomado el modelo de las personas públicas no estatales. Para hacer la redacción en base a los parámetros a los que se fue orientando la discusión del proyecto se tomó como modelo la estructura de las personas públicas no estatales que ya funcionan en nuestro país. Tengo aquí las leyes correspondientes porque, como no dispuse de tiempo suficiente, no pude preparar un material escrito, traje la información que manejé con relación a este tema. Se tomaron como modelo la Ley Nº 16.811, de creación del Instituto Nacional de Semillas, que luego fue modificada, y las leyes de creación del Inavi, de la Unidad Alimentaria de Montevideo, del Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias y del INAC. Todas estas son personas públicas no estatales que, conforme con su estructura, tienen cometidos asignados. Además, muchas de ellas también ejercen funciones de contralor, tienen potestades sancionatorias y mecanismos especiales para la impugnación de los actos que dicten.

A mí tampoco me gusta que se use la expresión "actos administrativos"; me parece que es confusa. Ese es un aspecto que tal vez se podría modificar. Esta expresión se usa en alguna de las leyes mencionadas.

Repito que en el proyecto se siguió el modelo adoptado con las personas públicas no estatales en el sentido de que, aunque no integran el Estado, existen mecanismos para impugnar sus decisiones. Si ustedes analizan el proyecto advertirán que en la parte de procedimientos, en el artículo 29 se hace referencia a la forma de recurrir los actos que dicta el Instituto. Se establece que, contra las resoluciones de la Junta Directiva procederá el recurso de reposición, que deberá interponerse antes de los veinte días hábiles, contados a partir del siguiente de la notificación del acto al interesado. Se agrega que, una vez interpuesto el recurso, la Junta Directiva dispondrá de treinta días hábiles para instruir y resolver. Denegado el recurso de reposición, el recurrente podrá interponer, solamente por razones de legalidad, demanda de anulación del acto impugnado ante el Tribunal de Apelaciones en lo Civil de Turno, con veinte días de plazo. Se mencionan también las características que tiene esa demanda de anulación.

Como ustedes pueden advertir, es un régimen paralelo al de la impugnación de los actos estatales, porque se establece un mecanismo de impugnación y plazos. Los mecanismos de impugnación no coinciden exactamente con el de los actos administrativos estatales. Tampoco coinciden los instrumentos, porque la acción de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en este caso se sustituye por la demanda de anulación ante el Tribunal de Apelaciones en lo Civil de Turno.

Repito: esta es la estructura que tomamos de las otras personas de derecho público no estatal. Es el procedimiento que se ha seguido en las últimas décadas en nuestro país en cuanto a la impugnación de los actos de estos organismos. Pero, como todo tema, está sujeto a discusión, aunque se tomó el modelo de leyes que están vigentes.

SEÑOR MICHELINI.- Quiero agregar que la definición tal vez sea la naturaleza de este Instituto. Si se opta por la naturaleza de persona pública no estatal, el proyecto a consideración no está innovando prácticamente en nada en ese sentido. A mí tampoco me gusta la palabra "acto administrativo". Al estar aclarada la vía recursiva que establece aquí que es reposición y jerárquico eventualmente y después anulación ante el Tribunal de Apelaciones, no innova en nada lo que hace sesenta o setenta años hay en el país, por ejemplo, en institutos de carácter público no estatal, como la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias, que tienen esa condición, manejan elementos patrimoniales de enorme importancia, han transitado pacíficamente -inclusive, durante el período de la dictadura- por ese camino y no fueron modificados. Otro ejemplo es la Caja Notarial, y podría seguir nombrando otros institutos.

Sí tomo nota de dos cosas. Se podría discutir si tiene que ser público no estatal. Una vez que se opta por esa que, en definitiva, es siempre una decisión de política legislativa, este régimen no es una innovación de este proyecto. Lo que sí en algún momento sería oportuno discutir es que debería haber una legislación homogeneizante de las más de treinta

personas públicas no estatales que tiene la República Oriental del Uruguay, y que no necesariamente fueron creadas a partir de 2005.

Algún señor Diputado habla de la huida del Derecho Público. ¡Hace rato que se fue! No es precisamente hace unos años.

SEÑOR AMARILLA.- Quiero hacer una precisión. El argumento de que no se esté innovando, no quiere decir que esté bien o que nos tenga que gustar. Personalmente, me gusta el Derecho Público y siempre estuve vinculado al tema del Derecho Constitucional y al Administrativo, por lo que realmente me choca un poco esta estructura, así como la del INIA, del Inavi, de la Caja Notarial y de la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias. De todas maneras, planteo la inquietud porque no me gusta cómo está planteado acá y cómo se defiende el derecho del administrado, si es que está dentro del Estado.

SEÑOR MICHELINI.- Coincido en que tampoco me gusta el régimen caso a caso porque, en realidad, cuando uno como abogado se enfrenta a una situación de una persona pública no estatal, tiene que ir a la fuente legal, y uno siempre corre el peligro de que alguna Rendición de Cuentas o ley presupuestal pueda modificar precisamente esa parte, teniendo en cuentas las dieciocho mil leyes que tenemos. Entonces, a mí ese sistema no me gusta.

Por otro lado, tampoco me gusta la lógica repulsiva. Puedo entender el argumento de que porque siempre se ha hecho así o no innovamos, esté bien. Yo puedo entender eso, pero lo que sí me parece es que resolviendo este caso y optando por otra forma, no vamos a resolver la situación de los otros treinta institutos. Por lo tanto, entiendo que deberíamos hacer un esfuerzo para resolver esos otros casos -o algún sector del Poder Ejecutivo lo hará-, en el sentido de que pueda asumir la lógica de las personas públicas no estatales, que realmente están en una situación bien confusa porque, inclusive, durante mucho tiempo ni siquiera se suponía que tenían que reportar al Tribunal de Cuentas. No quiero aburrir a la Comisión con estos temas, que son laterales.

Resumo: aceptemos que resolviendo este caso, no solucionamos el resto. Entonces, me gustaría discutir el tema en su globalidad.

SEÑOR BANGO.- Me parece que el punto ha sido suficientemente intercambiado. Cuando uno está acá, siempre aprende las perspectivas disciplinarias del resto de los colegas. En todo caso, quiero decir que como impulsor de esta cuestión estoy abierto al debate que se pueda suscitar y a los perfeccionamientos que se puedan hacer en aras de tener una institucionalidad que cumpla de la manera más eficaz y eficiente los objetivos para los cuales fue proyectada, pero ahí cederemos la derecha a los colegas que nos podrán hacer propuestas sobre este punto. Está totalmente abierto. Lo dejo abierto a la iniciativa de los queridos colegas que están aquí, y que son doctorados en leyes.

SEÑOR PRESIDENTE.- En el artículo 21 figuran los dos cometidos principales que son el control y la fiscalización de la plantación, cultivo, cosecha, producción, acopio, distribución, comercialización y expedición de cannabis y el asesoramiento al Poder Ejecutivo, es decir, al señor Presidente actuando con los Ministros.

El artículo 22 refiere a las atribuciones, tema al que se refería el señor Diputado Amarilla.

Tiene una serie de atribuciones muy importantes que tienen que ver con el cerno del sistema y aclara algunas afirmaciones que salieron en la prensa.

El Instituto podría dar licencias para cada una de estas cosas: la producción, el acopio, la distribución y la venta, pero el proyecto no establece si serán públicos o privados; si será una o varias. Pensamos que esa decisión debe tomarse en base a propuestas concretas, a estudios de mercado y de posibilidades reales de concretar cada una de esas propuestas. Entonces, lo que hacemos a través del proyecto es crear una herramienta concreta para la ejecución de esa política, pero entendemos que, en todo caso, eso no debería figurar en el proyecto, que lo que tiene que hacer es permitir el desarrollo de la política.

Luego, tiene otras funciones, que también son importantes, como autorizar los clubes de membresía, el registro de los clubes de autocultivo -que habíamos comentado antes-, la fiscalización -del que también ya habíamos hablado- y la posibilidad no solo de otorgar, sino también de revocar esas licencias en el cumplimiento de la normativa vigente.

En el caso de ser necesario, puede ejecutar sanciones y se establece una tabla de sanciones posibles. Esto fue, inclusive, tapa de un diario. Los editores de los diarios sabrán por qué ponen cada una de las cosas, pero nosotros pensamos que, en todo caso, el argumento de ese artículo en particular tiene que ver con que la alternativa que pretendía la ley de estupefacientes era la cárcel. Nosotros aquí estamos regulando algo y, por lo tanto, tiene que haber -acá me voy a meter en un terreno que no es el mío- cierta proporcionalidad. No siempre en el contexto de esta ley la mejor alternativa es la cárcel. Entendemos que es lógico que la ejecución de sanciones tenga que ver con lo que dicte la reglamentación.

El artículo 23 refiere a las atribuciones de la Junta administrativa. Básicamente, como toda Junta, tiene funciones de establecimiento de políticas y líneas generales, los balances, las memorias, los presupuestos, la administración de los recursos y toda una serie de atribuciones normales a las Juntas Directivas.

Por su parte, el artículo 24 refiere al Director Ejecutivo, lo que es de estilo.

Me gustaría ir al artículo 36, que es el último de este proyecto de ley. Pensamos que es importante discutir con la oposición este punto en particular. Proponemos la creación de una Unidad Especializada de Evaluación y Monitoreo que eleve a la Asamblea General un informe anual sobre la marcha de la política en cuanto al consumo y a cómo opera, por ejemplo, en el sistema carcelario, con relación a los delitos, a la salud de los consumidores, y en todos los aspectos que se consideren importantes con relación a este proyecto de ley; asimismo, cómo la está cumpliendo el Sistema Nacional Integrado de Salud, el Sistema Nacional de Educación Pública, si se está cumpliendo efectivamente la reglamentación, cómo funcionan los licenciatarios, los autocultivadores, los clubes de membresía y todas las disposiciones que genera el proyecto. Ahora, para eso son necesarias la fortaleza técnica de la unidad y la independencia política. Por eso es importante discutir en qué organismo va a estar esta Unidad. Por supuesto que luego se tendrán que designar en el Presupuesto los recursos necesarios para su funcionamiento; pensamos en algo similar a lo que es la Junta Anticorrupción o el Tribunal de Cuentas, es decir, organismos en el que todos los actores sociales y políticos entienden que tienen autoridad para establecer sus recomendaciones. Entonces, no serían de carácter determinante, pero sí un insumo para la política y para los parlamentarios que sigan de cerca estos temas. Nosotros establecimos esta Unidad en la órbita de Presidencia de la República, pero estamos dispuestos a conversar cuál sería su mejor destino.

SEÑOR BANGO.- Esto tendríamos que tomarlo como si tuviese puntos suspensivos, "Créase en la órbita de...", porque lo que quisiera dejar bien claro es que no tenemos una definición. Lo de Presidencia de la República ni siquiera es una propuesta sino que fue una primera idea. Quisiera que los colegas de la oposición tomaran literalmente que ese artículo tiene puntos suspensivos y que lo que queremos es discutir la mejor opción. Sabemos que cuando los organismos dependen de Presidencia de la República quedan abstraídos del control parlamentario y nosotros queremos dar las garantías suficientes, como lo decía el Presidente de la Comisión: que este sea un organismo de gran capacidad técnica y de gran independencia política para poder hacer un monitoreo independiente del proceso, donde nos jugamos mucho en la aplicación de esta regulación. En cuanto a esto estamos absolutamente abiertos para discutir qué es lo mejor, si es que existe acuerdo en los fundamentos de la identidad que debe tener este organismo de monitoreo y evaluación. Tendrá que ser localizado en el lugar donde, con absoluta libertad, pueda ejercer el rol que tendrá.

Reitero: la forma de encontrar de qué organismo dependerá es algo sobre lo que estamos dispuestos a discutir colectivamente y ojalá que podamos a llegar a un acuerdo en forma consensuada.

SEÑOR MICHELINI.- Este es un proyecto en construcción. Probablemente la clave del asunto está en la forma de designación de estas personas. El ejemplo de la Junta de Transparencia y Ética Pública, que es una propuesta del Poder Ejecutivo, requiere de mayoría especial en la Cámara de Senadores lo cual obliga a generar los consensos político-partidarios para darle una fortaleza institucional. Desde esa perspectiva me parece que esta Junta, que ya tiene varios años y ha pasado

por varias integraciones, habrá cumplido sus propósitos con un nivel de consenso político- partidario bien importante. En ese marco creo que está a definir -tal como aparece en el proyecto entre paréntesis- su vinculación y su forma de designación.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Pido disculpas por llegar tarde; estaba en un compromiso del que no pude salir antes y el tema me importa mucho.

Quiero hacer una pregunta en términos genéricos -quizás es una información que me perdí- y en función de la respuesta quiero hacer la eventual segunda pregunta. ¿Este proyecto de ley es de la bancada de legisladores del Frente Amplio o es del Poder Ejecutivo?

SEÑOR PRESIDENTE.- Lo comentamos al principio de la reunión: la Junta Nacional de Drogas está en conocimiento de esta iniciativa y participó asesorando en su elaboración, y la misma está siendo presentada por la bancada del Frente Amplio en clave de proyecto abierto, en elaboración. La idea de esta presentación tiene que ver con tomar las eventuales opiniones y sugerencias que desee realizar la oposición, obviamente, en un período prudencial.

SEÑOR BANGO.- Quiero hacer una aclaración que figura en el título de la presentación. Este es un proyecto de ley que desde el punto de vista formal es una modificación del proyecto de artículo único presentado por el Poder Ejecutivo. No es una iniciativa independiente sino una modificación, sobre la que estuvimos trabajando los legisladores del Frente Amplio, del proyecto del Poder Ejecutivo. Es decir que desde el punto de vista formal debe ser considerado de esta manera por la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Vale la aclaración porque yo no había mencionado eso.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Entonces tomo en cuenta que el proyecto de ley de un artículo que envió el Poder Ejecutivo se modificó desarrollándose treinta y seis artículos diferentes y que el Poder Ejecutivo no participó. O sea que el Poder Ejecutivo presentó un proyecto de ley de un artículo y la bancada lo transformó en uno de treinta y seis artículos. La pregunta es: ¿el Poder Ejecutivo no tiene opinión sobre este tema? Porque hace más de tres meses que solicitamos la presencia del Presidente de la Junta Nacional de Drogas, quien se ha comprometido dos o tres veces y a último momento la suspende, no sabemos por qué. No sabemos qué opina el Poder Ejecutivo. La autoridad del Poder Ejecutivo es la Junta Nacional de Drogas y quiero insistir en esto porque me parece muy interesante su opinión.

Inclusive, el señor Diputado Bango tuvo la deferencia de alcanzarme el proyecto media hora antes de que fuera publicado en "El Observador" -agradecemos mucho no tener que enterarnos por la prensa; de todos modos, lo leí después por la prensa porque no lo pude hacer antes; media hora no me alcanzó, soy lento; en Melo aprendimos a leer así-...

(Interrupciones)

SEÑOR BANGO.- En la prensa estaba escaneado y yo se lo envié al señor Diputado Iturralde Viñas por correo electrónico.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Esa es una ventaja comparativa. Yo quería el formato electrónico, aunque no pude leerlo.

En definitiva, señor Presidente, me parece que debo insistir en conocer la opinión del Poder Ejecutivo. Si usted recuerda, el doctor Diego Cánepa compareció hace unos tres meses -creo que en los primeros días de agosto-, nos hizo una exposición sobre la versación de cada uno de los asesores que venían con él, nos dejó un artículo único de un proyecto de ley y, pese a que se comprometió a venir a posteriori cuando quisiéramos, hoy continúa la omisión del Poder Ejecutivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero recordarle que teníamos agendada una visita y a pedido de usted mismo tuvo que ser suspendida. Es cierto lo que usted dice en cuanto a que después se agendó la visita y no vinieron, pero quería aclarar que en una oportunidad habían confirmado su participación y la bancada del Partido Nacional solicitó suspender esa reunión.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Le voy a recordar al señor Presidente, y si quiere puedo adjuntar prueba documental porque no borro los correos electrónicos,...

SEÑOR PRESIDENTE.- Me encantaría.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- ...que usted me comunicó que el señor Cánepa iba a venir, pese al pedido expreso de que no viniera en el momento en que yo no estaba, que era el solicitante. De todas maneras, creo que eso no hace a la cosa, sino que me gustaría estudiar...

(Interrupción del señor Presidente)

——Usted suspendió esa reunión porque los demás miembros dijeron que no podían venir ese día y no por mi ausencia.

SEÑOR PRESIDENTE.- Usted no leyó la versión taquigráfica, señor Diputado.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Yo digo lo que usted comunicó a los Diputados. Pero no importa. De todos modos, hace más de tres meses que le hemos solicitado la presencia y no ha venido. Pasó más de dos meses sin venir y de lo que usted está recordando hace casi un mes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hubo un mes en el que no vino porque usted pidió que no viniera.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- No; perdóneme. Yo estuve afuera una semana y media. No diga lo que no es. Fíjese en la versión taquigráfica cuándo pedí la licencia. Hágame un favor: no diga un mes. ¿Cómo va a decir eso?

SEÑOR PRESIDENTE.- Eso fue en los quince días en que debía sesionar la Comisión.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- El señor Diego Cánepa está por venir desde agosto. Solicité que eso no sucediera durante los diez días en que estuve ausente. En ese ínterin el señor Presidente me comunicó que iba a venir igual. Posteriormente, le mandé un mail al señor Presidente diciéndole que yo no iba a estar y que había solicitado que concurriera cuando yo estuviera, que era el convocante, y luego suspendió la sesión porque algunos otros miembros de la Comisión no podían venir. De todos modos, creo que este tema no da para más. Considero que el Poder Ejecutivo tiene que venir a opinar. No me vengan a decir que esta es una modificación en 36 artículos partiendo de uno. Pónganse de acuerdo en lo que quieren y después discutimos. ¡Yo qué sé si el Poder Ejecutivo avala esto! No tengo idea. Quiero saber qué opina el Poder Ejecutivo.

SEÑOR BANGO.- Hasta que llegó el Diputado Iturralde Viñas a la Comisión -tarde, por compromisos contraídos, como él lo expresó-, estábamos haciendo una exposición sobre un proyecto que modifica el del Poder Ejecutivo, no contradiciéndolo, sino desarrollándolo en 36 artículos más. El proyecto que tenía un artículo ahora tiene 37. Cuando el señor Diputado Iturralde Viñas tenga oportunidad de estudiarlo en profundidad va a observar que hay un desarrollo consistente con el objetivo esencial que marcaba, muy genéricamente, el artículo único.

El señor Presidente informaba al inicio, cuando hizo su exposición, que este proyecto fue elaborado por Diputados del Frente Amplio con la intervención del Poder Ejecutivo a través del Representante de la Junta Nacional de Drogas. De todos modos, me parece absolutamente pertinente lo que plantea el señor Diputado Iturralde Viñas -más allá de la casuística de lo que se discutió con el Presidente y fue recogido en la versión taquigráfica, sobre lo cual no voy a emitir opinión-, en cuanto a que se cite a las máximas autoridades de la Junta Nacional de Drogas para que se expidan sobre el desarrollo del proyecto del Poder Ejecutivo que ha pasado a tener 37 artículos en vez de uno. Eso nos parece absolutamente pertinente y de recibo así como todas las consultas, opiniones o requerimientos que no solo el Diputado Iturralde Viñas sino el resto de los Diputados de la oposición o inclusive colegas del oficialismo puedan hacer a efectos de tener la mejor composición de lugar de este proyecto, que les permita arribar a conclusiones a la hora de tomar una decisión política respecto de su aprobación, su acompañamiento o no.

Así que hago mía la solicitud del señor Diputado Iturralde Viñas en el sentido de convocar al responsable político de la Junta Nacional de Drogas para que venga a dar su opinión sobre este proyecto.

SEÑORA TOURNÉ.- Quiero hacer alguna breve acotación que me parece necesaria.

En primer lugar, si revisamos las versiones taquigráficas correspondientes a cuando discutimos el articulado del proyecto por primera vez con parte del Ejecutivo y con el Ministerio de Salud Pública, concretamente, hubo varios Diputados, entre los que me incluyo, que expresamos la necesidad de explicitar algunos asuntos para que quedara bastante más claro de qué estábamos hablando. Es en ese sentido que la bancada del Frente Amplio, con los asesores que decidió tener -es problema de la bancada del Frente Amplio-, ha tratado de incursionar para dar claridad y explicitar asuntos que, a mi juicio, en aquel único artículo quedaban demasiado implícitos y no resultaban claros. Eso es lo que hizo la bancada del Frente Amplio y lo que nosotros como parlamentarios presentamos, y yo sigo creyendo en la independencia de Poderes.

Esto no obsta la petición del señor Diputado Iturralde Viñas en el sentido de que el Poder Ejecutivo venga a dar su opinión. Pero me parece que aquí hay que separar los tantos. Actuamos a partir del proyecto y de algunos planteos que se hicieron -inclusive los hice yo; hay que revisar las versiones taquigráficas- en cuanto a que se trataba de un artículo con el que estábamos de acuerdo porque tenía una lógica que compartíamos, pero que entendíamos que era necesario explicitar en un montón de aspectos. En ese sentido se puso a trabajar la bancada del Frente Amplio. Si se quiere, ese me parece el proceso natural que debemos hacer los legisladores.

Inclusive, quiero remarcar -porque a veces uno llega tarde a las Comisiones, no por mala voluntad, sino porque tiene otros compromisos; es correcto- que todo el tiempo el señor Presidente subrayó, en la presentación de este borrador que entregamos hoy, la apertura de trabajar con todos los sectores políticos y la posibilidad de analizar los diferentes aspectos; inclusive entre nosotros no tenemos saldados algunos puntos.

Entonces, me parece que podríamos conservar ese espíritu de trabajo. No creo que nadie se oponga a que vengan los integrantes del Poder Ejecutivo a dar su opinión sobre estas ideas, se respete que este ha sido un trabajo de la bancada con los asesores que esta ha querido tener y evitemos enojos que me parece que son malentendidos innecesarios.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Quiero aclarar que tenía un compromiso político con el señor Diputado Gandini; aquí tengo los documentos. Se llamó: "Montevideo se puede" y fue fijado con anterioridad a la determinación de la sesión de esta Comisión. Cuando culminó me vine; llegué y estoy escuchando lo que el Diputado Bango me informó, muy gentilmente, desde que se habló del artículo 11. Además, ya lo había leído y no me agregó absolutamente nada nuevo.

El hecho de que llegué tarde ya lo había aclarado yo, digo, por si él quería que quedara constancia en la versión taquigráfica.

El tono belicoso no ayuda. Tampoco ayuda que caigamos con 36 artículos.

Debe constar en la versión taquigráfica que desde hace bastante tiempo estoy planteando -y a algunos de los miembros de la Comisión les consta porque lo discutimos en algún debate en el PIT- CNT- que estamos dispuestos a trabajar en este tema. Pero suele suceder que los temas vienen prontos y después es muy difícil trabajar, porque vamos a discutir sobre la base de esto y seguramente frente a todo lo que vayamos a decir no encontremos espíritu apropiado para poder incluir ideas. Resulta muy difícil participar con una bancada que actúa de una manera en la que parece que no somos noventa y nueve; son cincuenta, y una vez que se llega a los cincuenta, los demás cuarenta y nueve tenemos que guardar silencio. Lo planteo así como lo he hecho en todos los temas. A mí, por lo menos, me resulta muy difícil escuchar.

De todos modos, si esta es una modificación de un proyecto del Poder Ejecutivo quiero saber qué dice el Poder Ejecutivo. Si la iniciativa de legalizar la marihuana parte de la bancada del Frente Amplio, que parta de ella, pero quiero saber dónde estoy parado para saber cómo me muevo.

SEÑOR AMARILLA.- Me parece que es interesante que tengamos un proyecto para discutir o debatir. Efectivamente, hace muchos meses que estamos esperando ciertas definiciones que hemos recibido por la prensa. Se han hecho anuncios contra anuncios, medidas, etcétera.

Es cierto que se ha generado confusión, y no solo a nivel parlamentario sino de la sociedad. Yo me he estado acercando al tema desde hace mucho tiempo y puedo decir que en general en la sociedad hay gran confusión sobre si ya se ha hecho la legalización o no, y esto no se da solo en ambientes de ignorancia o lejanos a la centralidad del país.

Me parece importante tener ahora un documento concreto sobre el cual trabajar efectivamente.

Rescato positivamente lo manifestado por algunos integrantes de la Comisión en cuanto a que están abiertos y dispuestos a construir este proyecto a partir del trabajo en la Comisión. Espero que realmente sea así. Hay unos puntos suspensivos que nos dejan la pauta de que tendríamos espacio para aportar y para intervenir.

Mientras escuchaba atentamente la exposición del señor Presidente, elaboré un listado con las instituciones que creo que deberían participar en la sesión de la Comisión y dar su opinión sobre el proyecto presentado. Me refiero a las Cátedras de Derecho Público y Administrativo de la Universidad de la República, de la Universidad Católica y de la Universidad de Montevideo, que son las que tienen Facultad de Derecho. Creo que estas Cátedras deberían dar su opinión sobre la estructura jurídica del Instituto que se crea y volcar su visión sobre lo que está plasmado en el proyecto.

Asimismo, me gustaría que la Comisión recibiera a las Cátedras de la Facultad de Medicina; ya contamos con la presencia de las Cátedras de Toxicología y de Farmacología, aunque creo que ahora deberían opinar sobre el proyecto presentado. También deberíamos convocar a la Cátedra de Oncología, ya que creo que puede hacer un aporte al debate. Además, me gustaría que se invitara a tres organizaciones que ya fueron recibidas para hablar en forma general sobre las adicciones, pero creo que deberíamos convocarlas nuevamente para hablar sobre este proyecto. Me refiero a Ser Libre, a la Federación Uruguaya de Comunidades Terapéuticas y a ACUPS.

Me gustaría que se tomara nota de estas organizaciones para que se las invite oportunamente y que se les remita el proyecto a fin de que puedan estudiarlo y concurrir a la Comisión con una visión al respecto.

SEÑOR BANGO.- Me parece de recibo la propuesta realizada por el señor Diputado Amarilla. En ese sentido, quisiera proponer que se fijara una sesión extraordinaria para trabajar en doble horario. Podríamos comenzar a las nueve o diez de la mañana y trabajar hasta la cuatro de la tarde. En esa jornada podríamos recibir a las Cátedras y a las organizaciones mencionadas por el señor Diputado Amarilla, quizás por bloques temáticos. De pronto, podemos recibir primero a las Universidades y luego a las organizaciones, de modo de obtener en un día la información que nos parezca oportuna. Además, a los efectos de optimizar nuestro trabajo y compatibilizarlo con los tiempos parlamentarios, deberíamos tener en cuenta que contamos, como antecedente, con los dos años de trabajo de la Comisión de adicciones sin fines legislativos, por la que desfilaron innumerables organizaciones de todo tipo. Por ejemplo, tenemos la versión taquigráfica en la que figura lo que opina la Cátedra de Toxicología sobre las sustancias, por lo que en esta oportunidad me gustaría que concurriera a opinar sobre el proyecto y no sobre las sustancias, aunque seguramente podrán realizar algún aporte desde esa perspectiva. Pero lo que me interesa en esta oportunidad es que opine sobre el proyecto presentado porque, como dije, tenemos a favor el acervo de la Comisión de adicciones sin fines legislativos, en la que durante dos años se dieron discusiones en profundidad y tuvimos la posibilidad de contar con intervenciones de los propios actores, algunos de los cuales volverán a ser convocados para analizar este proyecto particular.

Por lo tanto, propongo que la Secretaría fije una sesión extraordinaria para llevar a cabo una jornada destinada a recibir a las delegaciones propuestas por el señor Diputado Amarilla.

SEÑOR PRESIDENTE.- En ese sentido, quiero recordar que la Coordinadora Nacional para la Legalización de la Marihuana tiene treinta organizaciones, por lo que podríamos hacer una convocatoria y enviarle el proyecto, con el objetivo de gestionar mejor los tiempos.

Reitero, por si alguien no escuchó, que esta bancada está dispuesta a trabajar en torno al proyecto que ha presentado, y creo que ello está plasmado en la presentación que realizamos; si no fuera así, hubiéramos enviado un mail o hubiéramos dejado que se quedaran con las versiones de prensa

Comparto lo manifestado por el señor Diputado, y creo que deberíamos establecer un régimen de trabajo, teniendo en cuenta que falta poco para que culmine este período legislativo. La intención de nuestra bancada es la de aprobar este proyecto en el mes de diciembre, probablemente después del 15, en alguna de las sesiones extraordinarias que se lleven acabo. Por lo tanto, teniendo en cuenta que hoy es 15 de noviembre, tenemos un mes por delante para trabajar. Por lo tanto, propongo establecer un régimen extraordinario de trabajo, más allá del día 19; de esa forma podremos recibir a todas las delegaciones y culminar con el tratamiento de este proyecto concreto.

SEÑOR AMARILLA.- Retiro lo que dije antes porque, en definitiva, pensaba que el clima de apertura existía, pero si se está planteando que nos internemos en el Parlamento después de ocho meses de esperar un proyecto -el cual se tira arriba de la mesa con esta complejidad- para recibir a las delegaciones y en quince días analizar el tema en la Comisión y votarlo en el plenario, realmente, me parece que todo lo que se dijo sobre la apertura es falso; realmente, es falso. Además, condenan a los Diputados que vivimos a quinientos kilómetros a trabajar después del 19, a estar acá desde las nueve de la mañana hasta las cinco de la tarde y a recibir a veinticinco delegaciones en un día para luego votar el proyecto en Comisión y enviarlo al plenario para que sea aprobado en el mes de diciembre. Realmente, creo que lo se dijo sobre la apertura -lo digo para que quede en la versión taquigráfica- fue de palabra; quedó muy lindo pero, en definitiva, me parece que no es correcto, y no se ajusta a los tiempos que se plantea la bancada del Frente Amplio.

Después de ocho meses de esperar un proyecto, nos largan esto y nos dicen: "Ya está, lo resolvemos en quince días y en unos días más lo votamos en el plenario". La señora Diputado Tourné habló de reclamar respeto para el Poder Legislativo, pero yo creo que el respeto no existe, por lo menos para los miembros del Poder Legislativo que nos somos parte de la bancada de Gobierno.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Creo que no sobran cuarenta y nueve Diputados, sino que sobran noventa y ocho, porque alcanzaría con uno que llevara adelante las decisiones del Frente y punto.

(Interrupción del señor Representante Bango)

——Lo voy a repetir y voy a decir lo que tenga ganas Diputado, a menos que usted me lo impida de alguna manera, que no sé cuál es, voy a decir lo que tenga ganas, respetando, sin insultar a nadie y sin decir nada inadecuado.

Lo que quiero decir es que tengo la impresión de que acá no hay ninguna voluntad de escuchar la opinión de la oposición. Insisto -si hay independencia de criterio- en que lo que podemos hacer es volver a votar para que concurra rápidamente el Poder Ejecutivo a dar su punto de vista; para mí es muy importante saber lo que opina el Poder Ejecutivo.

Por consiguiente, mociono para que concurra el Poder Ejecutivo, lo escuchemos y luego continuemos el tratamiento del proyecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que es no es necesario votar, pero si lo desean podemos hacerlo.

Ya que se volvió a tocar el punto, voy a solicitar que se agregue a la versión taquigráfica del día de hoy la de la reunión en la que fue suspendida la visita de la Junta Nacional de Drogas. Hago este pedido porque aquí se dijo que nosotros hicimos algunas cosas, y no es así.

Nosotros estamos dispuestos a trabajar y a escuchar, aunque el Diputado Amarilla haya dicho que no es así. En ese sentido, proponemos ese régimen de trabajo para cumplir los objetivos que se ha trazado nuestra bancada. Se podrá no compartir los objetivos y el régimen de trabajo, pero para cumplir con los objetivos hay que establecer un régimen de trabajo; de eso no cabe duda.

El 6 de diciembre, sin condenar a ningún Diputado a nada, haríamos una jornada doble, desde la hora 9 a la hora 18, convocando a todas las delegaciones que han querido ser invitadas y luego a las autoridades de la Junta Nacional de Drogas, para tener un espacio más amplio de discusión.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Solicito cursar invitación a la Junta Nacional de la Droga para que comparezca el próximo jueves a dar su opinión sobre este proyecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Estaríamos en un régimen especial y condenando a algunos Diputados a que vengan desde lejos.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Pero lo estoy solicitando expresamente.

SEÑOR PRESIDENTE.- No hay inconveniente, pero un señor Diputado acaba de expresar que es contrario a ese régimen.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Yo me encargo de los integrantes del Partido Nacional.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si el señor Diputado Iturralde Viñas dice que la oposición va a estar presente, invitaríamos a la Junta Nacional de Drogas para el próximo jueves.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Ya está invitada; puede venir cuando quiera.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la propuesta.

(Se vota)

——Siete por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

SEÑOR NUÑEZ (don Ruben).- El miércoles de la próxima semana se reintegra el señor Diputado Sander. En estos momentos está de viaje, por lo que no sé si el jueves podrá estar presente. Trataré de comunicarme con él para avisarle de esta reunión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, convocamos a la Junta Nacional de Drogas para el próximo jueves, a la hora 13 y 30,

para considerar las modificaciones propuestas a la iniciativa.

Quiero agradecer al doctor Diego Silva por su apoyo a la bancada del Frente Amplio en la elaboración de este proyecto y por haber venido para evacuarnos las dudas que pudiéramos tener respecto a este proyecto. Su trabajo es invalorable.

No habiendo más asuntos, se levanta la reunión.

►►► Carátula versión

►►► Trámite Parlamentario



REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY
Poder Legislativo - Cámara de Representantes

Comisión Especial de drogas y adicciones, con fines legislativos

Versión Taquigráfica N° 1422 de 2012

Carpeta N° 1785 de 2012

MARIHUANA Y SUS DERIVADOS

Control y regulación del Estado de la importación, producción, adquisición, almacenamiento, comercialización y distribución

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 6 de diciembre de 2012

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Señor Representante Sebastián Sabini.

MIEMBROS: Señores Representantes Gerardo Amarilla, Julio Bango, Belmonte de Souza, Pablo Iturralde Viñas, Martha Montaner, Nicolás Pereira, Luis Puig, Daniel Radío, Richard Sander, Berta Sanseverino y Walter Souto.

INVITADO: Señor Secretario General de la Junta Nacional de Drogas, sociólogo Julio Calzada.

SEÑOR PRESIDENTE (Sabini).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión tiene el agrado de recibir al sociólogo y amigo Julio Calzada, Secretario General de la Junta Nacional de Drogas, para conocer su opinión de las modificaciones presentadas por el Frente Amplio al proyecto originalmente enviado por el Poder Ejecutivo en agosto de este año.

SEÑOR CALZADA.- Es un gusto estar presente en esta Comisión.

La intención de nuestra Secretaría fue generar los insumos necesarios para que este debate, que se inició en junio, cuando el Poder Ejecutivo envió su proyecto al Parlamento, estuviera respaldado por investigaciones, experiencias e informaciones. En ese sentido, hemos trabajado en esta idea conjuntamente con la Universidad de la República, y por eso hubo una serie de experiencias que, inclusive, fueron expuestas en esta Comisión en alguna oportunidad.

El proyecto modificado presentado por la bancada del Frente Amplio, en términos generales, contempla las ideas centrales enviadas por el Poder Ejecutivo en agosto, aspecto que se refleja en sus dos primeros artículos y, fundamentalmente, recoge muchos insumos logrados en este período de trabajo, conjuntamente con la Universidad de la República, para desarrollar una política que trascienda los lineamientos generales de las políticas que se ejecutaron los últimos cuarenta años, que se centraron en una visión muy parcial de las políticas de droga, por ejemplo, en una sola óptica del control de la oferta, que es la penalización de toda la cadena de producción. Me refiero a aquellos aspectos que más preocuparon al Poder Ejecutivo, que es que en los últimos cuarenta o cincuenta años se ha constituido en el país un mercado importante de usuarios, particularmente de cannabis, hoy totalmente desregulado, y el Estado en sus mejores performances, que fue la del 2011, solo logró incautar el 10% del volumen total consumido en el país.

Esto no va en desmedro del funcionamiento de las fuerzas de control, tanto de la Policía, de la Aduana, como de Prefectura, que son los organismos que se dedican centralmente al control, sino todo lo contrario. La media de incautación en el mundo, según las diferentes fuentes, en ningún caso supera el 5%, y la media de incautación mundial anual de sustancia está en el entorno de 3,5%. Por lo tanto, si en nuestro país se logró incautar 10% de cannabis solamente, es un número muy importante.

Como seguramente ustedes saben, Uruguay es un país de consumo y de tránsito y no tenemos un desarrollo

importante. No se han encontrado indicios que indiquen que es un país de producción ni de drogas de origen natural, como pueden ser los derivados de la amapola, del cannabis o de la coca, ni tampoco de drogas de síntesis. Pero sí es un país de tránsito, es una de las rutas que está claramente identificada en el trabajo que nuestra fuerza de seguridad hace con otras fuerzas de seguridad; es decir, es una de las rutas de cocaína, fundamentalmente hacia Europa y Asia, tanto por vía directa desde el Puerto de Montevideo o los puertos europeos, como por vía indirecta desde nuestros puertos y aeropuertos hacia África con destino Europa y Asia, fundamentalmente.

En términos generales, desde la Secretaría de drogas en estos meses nos hemos centrado en el estudio de los diferentes impactos que tiene particularmente el cannabis, que hay que diferenciar claramente de otras sustancias que tienen otros destinos; son incautaciones diferentes.

Como decía, a diciembre de 2011 -ahora tenemos datos más actualizados- la incautación de cannabis llegó a 10% del mercado potencial de consumo estimado en función de la cantidad de usuarios que consumen. Desde la perspectiva del Poder Ejecutivo, esto amerita la necesidad de avanzar en la regulación de este mercado que hoy ya existe -se está hablando de un nuevo mercado- y que esta pasa por una serie de criterios que le den seguridad a la ciudadanía y a todos los actores; es decir, que la producción que se vaya a realizar de manera regulada por el Estado no tenga fugas hacia el mercado negro nacional, ni hacia los mercados ilegales de los países vecinos. También, hay que dar la seguridad a las personas que han decidido consumir, en uso de su autonomía y libertad, de que las sustancias son de calidad.

Estamos realizando investigaciones con otros organismos del Estado acerca de qué es lo que efectivamente se consume en Uruguay. Lo que se consume en términos generales en el país es lo que se llama el prensado paraguayo, que es un tipo de sustancia que tiene una cantidad de aspectos que no dan cuenta de los necesarios controles de calidad para la salud.

Creemos que el proyecto recoge este aspecto sustancial. Todo parece indicar que es necesario para toda política -lamentablemente no lo ha sido en las políticas de drogas en los últimos cincuenta años- un organismo de monitoreo y evaluación del desarrollo de esta, que se establece en el ámbito de la Secretaría Nacional de Drogas. Creemos que es un aporte importante para dar seguridad a todos los actores, a la clase política y a la sociedad en su conjunto de que las políticas que se implementen van a ser monitoreadas y evaluadas y en caso de necesitar realizarse correcciones, serán modificadas.

Nos parece que en términos generales el proyecto responde a este conjunto de lineamientos y de objetivos, que es brindar seguridad, respuesta sanitaria y control del narcotráfico. Estas seguridades se brindan con el desarrollo general del articulado.

SEÑOR AMARILLA.- En cuanto a la incautación, quiero señalar que estuvimos viendo algunas cifras. No las trajimos hoy porque no sabíamos que íbamos a hablar del tema, pero me parece interesante preguntar al señor Secretario de la Junta si las otras sustancias que no son marihuana aparecen en la gráfica de incautaciones, porque el último año solamente se incautaron marihuana y cocaína. Pregunto esto porque hace tres o cuatro años se incautaba cantidad de éxtasis y también alguna otra sustancia que no recuerdo en este momento. Quería preguntarle si esas otras sustancias no están ingresando al país, si no se están consumiendo, si esas que se incautaban estaban en tránsito o si están ingresando y, en ese caso, si bien celebramos el 10% de incautación de algunas sustancias, estaríamos en el 0% de otras, lo que nos dejaría mal parados en los órganos de control porque, en definitiva, no habría un promedio acorde con lo que dice el señor Secretario.

SEÑOR CALZADA.- Los datos hasta diciembre de 2011 figuran en la página de la Secretaría Nacional de Drogas. Yo no tengo los números en la cabeza en este momento. Podemos acercar a la Comisión los datos de incautaciones hasta octubre de este año; el último informe de incautaciones lo recibí ayer.

Nosotros diferenciamos las incautaciones. Por ejemplo, hay incautaciones de sustancias para mercado interno. También identificamos los tipos de consumo en las diferentes encuestas que se realizan: encuesta nacional de hogares, encuesta de estudiantes y otro tipo de trabajos. Cuando se incauta pasta base de cocaína, que se incauta mucho y está ampliamente documentado inclusive a nivel de prensa, fundamentalmente es para el mercado interno. No hay pasta base de cocaína que esté en tránsito hacia Europa. En Europa se consume cocaína fumable en algunos lugares -en el marco de la crisis europea estos números están modificándose- bajo la modalidad de crack. La cocaína pasa por tres grandes estadios: la pasta base de cocaína, el clorhidrato de cocaína y el crack, que se hace agregándole al clorhidrato de cocaína bicarbonato o amoníaco para hacerlo básico y que pueda ser fumado. Lo que se incauta acá, básicamente y en volúmenes importantes en un trabajo independiente de nuestras agencias y en trabajo coordinado con otras, es para el mercado interno. Los grandes volúmenes son fundamentalmente de marihuana y de pasta base de cocaína. Aparte de estos volúmenes se incautan en determinados períodos, fundamentalmente en el verano, algunas de las sustancias que el señor Diputado Amarilla mencionaba, como el éxtasis y algunas drogas de síntesis que se usan en los balnearios turísticos. Efectivamente hay incautaciones de estas sustancias. Son estacionales; fundamentalmente en octubre, noviembre, diciembre y hasta marzo se pueden dar incautaciones de drogas de síntesis. En el año 2011 hubo una incautación importante de LSD, una sustancia también vinculada a la temporada de verano y el uso en fiestas.

Estos datos figuran en la página web. Estoy casi seguro de que hubo una incautación importante de éxtasis en el año 2011.

SEÑOR PRESIDENTE.- Más allá de la pertinencia de la consulta del señor Diputado Amarilla, cabe aclarar que la

convocatoria fue para hablar de la marihuana, por eso el invitado no cuenta con ese material.

Agradecemos la presencia del señor Calzada para manifestarse con relación al proyecto de ley a estudio. Quizás lo convoquemos en otra oportunidad.

(Se retira de Sala el señor Secretario General de la Junta Nacional de Drogas, sociólogo Julio Calzada)

SEÑOR AMARILLA.- Yo había solicitado la presencia del Proyecto Renacer, la Federación Uruguaya de Comunidades Terapéuticas, la Cátedra de Derecho Público y de Derecho Administrativo de la Udelar, las Cátedras de Derecho Público y Derecho Administrativo de la Ucudal y de la Universidad de Montevideo y de la Cátedra de Toxicología, Farmacología y Oncología de la Facultad de Medicina.

Agradecería empezar por lo académico primero y en todo caso dejar las otras para después.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Solicito que en lo sucesivo se nos informe con más tiempo de las reuniones de esta Comisión. Yo tomé conocimiento de esta reunión en el día de ayer. El señor Diputado Amarilla me acota que él se enteró en el día de hoy. No sé cuáles son las causas por las cuales se citó con esta urgencia o porqué no se anunció con anticipación.

Por otra parte, si no recuerdo mal, el 2 de agosto compareció ante la Comisión el Prosecretario de la Presidencia para hablar en forma genérica acerca del proyecto de legalización de la marihuana. A posteriori, en los primeros días de agosto se presentó el proyecto, que tiene un único artículo. El día 14 de agosto, en una sesión que al inicio comencé presidiendo, hasta que llegó el señor Presidente y ocupó la Presidencia, solicité la concurrencia del señor Prosecretario de la Presidencia, que es el Presidente de la Junta Nacional de la Droga y quien eventualmente tiene la responsabilidad política de llevar adelante esto, no una responsabilidad técnica.

Posteriormente, dos o tres veces se anunció la presencia del señor Prosecretario de la Presidencia, pero luego se comunicó que no podía venir.

Yo tenía agendada otra reunión para el día de hoy. Cuando me avisaron que teníamos esta sesión traté de venir lo antes posible, en la convicción de que iba a comparecer el señor Prosecretario, quien nos iba a dar una visión política de este asunto. Inclusive, yo tengo muchas preguntas para realizar desde el punto de vista político, no técnico. Por eso pregunto si el Poder Ejecutivo, a través del Prosecretario de la Presidencia, va a comparecer o no.

SEÑOR PEREIRA (don Nicolás).- Solicito que el Presidente nos recuerden cuál es el régimen acordado de funcionamiento de esta Comisión, porque a raíz del planteo del señor Diputado Iturralde Viñas, ya no me queda claro.

SEÑOR PRESIDENTE- La Comisión sesiona del 1º al 18 de cada mes, los días jueves a la hora 13 y 30.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Conozco el régimen de funcionamiento de la Comisión. Yo me estaba refiriendo a las autoridades invitadas.

SEÑOR PEREIRA (don Nicolás).- Hice la consulta por mí, no por usted.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Yo sabía que había sesión de la Comisión, pero hasta el día de ayer no tenía conocimiento de que venían las autoridades de la Junta Nacional de Drogas.

SEÑORA MONTANER.- Tengo la misma sensación de que se nos avisa con muy poca anticipación el día y la hora de reunión de la Comisión, por lo que durante el año he tenido que suspender actividades en el interior, dado que programo la agenda con anticipación. En otras Comisiones no me pasa lo mismo. Creo que se debe mejorar en el sentido de avisarnos con anticipación, de modo que podamos organizarnos.

No sé qué dice el Reglamento al respecto. Tal vez, reglamentariamente se pueda citar de un día para el otro, pero creo que deberíamos enterarnos por lo menos cuarenta y ocho horas antes. Sinceramente, eso no está sucediendo.

Desde mi Secretaría varias veces solicitamos la regularización de esta situación, porque los legisladores también tenemos una agenda que está definida a priori. Sobre todo los legisladores del interior, no podemos cancelar todas nuestras actividades de un día para el otro y viajar cuatrocientos kilómetros. Por esa razón, a veces, se me hace imposible estar presente.

Creo que corregir esto sería bueno para todos. Por supuesto, si hay una sesión extraordinaria, también sería necesario saberlo con anticipación, pero sobre todo en las ordinarias, porque a veces la Comisión sesiona y otras no.

SEÑOR PRESIDENTE.- Simplemente quiero aclarar que estamos dentro del régimen ordinario.

Es más, recuerdo una discusión que se produjo en la última sesión, en la que específicamente el señor Diputado Amarilla solicitó no hacer reuniones extraordinarias. Sí habíamos acordado la presencia de la Junta. En el día de hoy, el Presidente de la Junta Nacional de Drogas se encuentra en Brasil, firmando acuerdos. Nos parecía importante que de cualquier manera participara en el día de hoy la Secretaría Nacional de Drogas, ya que ha sido parte de todo este proyecto.

Esa es la forma de trabajo que nos hemos dado. Esta es una reunión de trabajo ordinaria. Lo que hicimos en el día de ayer fue confirmar la presencia de la Secretaría Nacional de Drogas, pero tenemos el acuerdo de trabajar los días jueves a las 13 y 30, del 1º al 18 de cada mes. De hecho, en varias oportunidades las autoridades de la Junta nos plantearon la posibilidad de comparecer en otro horario y en otros días, pero como existen dificultades prácticas para ello -somos varios los miembros de esta Comisión, muchos de los cuales integramos otras Comisiones que funcionan otros días y algunos tienen que viajar desde el interior-, parecía difícil cambiar la fecha y nos mantuvimos en el criterio de funcionamiento primario de la Comisión.

SEÑOR BANGO.- Quiero dejar constancia de que tengo debidamente agendadas las reuniones ordinarias de esta Comisión. No tengo ningún reclamo. Recibo en tiempo y forma, de parte de la Secretaría administrativa de esta Comisión, por vía electrónica, la reafirmación de las convocatorias que ya están definidas para los días jueves a la hora 13 y 30, del 1º al 18 de cada mes.

SEÑOR AMARILLA.- Quiero dejar constancia de que obviamente yo también estaba enterado de la reunión del día de hoy, pero recién me enteré esta mañana de la presencia de la Junta Nacional de Drogas.

Consulto si disponemos del texto presentado por el señor Presidente de la Comisión en la última reunión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lo adjuntamos al acta.

SEÑOR AMARILLA.- No está en la página del Parlamento.

SEÑOR PRESIDENTE.- No; vamos a adjuntarlo al acta.

SEÑOR AMARILLA.- Creo que sería conveniente hacerlo llegar a los invitados con anterioridad.

SEÑOR PRESIDENTE.- Estamos de acuerdo.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Quiero precisar exactamente mi planteo.

Conozco el criterio de funcionamiento de esta Comisión, todos los jueves a la hora 13 y 30, del 1º al 18 de cada mes. Me quejé de que recién ayer tuve conocimiento de que iban a comparecer las autoridades de la Junta Nacional de Drogas.

La comparecencia solicitada el día 14 de agosto, es decir, hace cuatro meses, fue la del Prosecretario de la Presidencia. Es más, el señor Presidente de la Comisión me comunicó que el Prosecretario, Diego Cánepa, iba a comparecer en momentos en que yo me encontraba en el exterior. Por ese motivo solicité la postergación de esa comparecencia. Me contestó que no sería posible, pero finalmente la reunión no se hizo porque otros legisladores tampoco podían concurrir. Es más, creo que en algún caso, hasta públicamente se me increpó que iba a venir cuando yo estaba de viaje. Por consiguiente, todos creíamos -por lo menos yo; quizás equivocadamente- que en el día de hoy iba a comparecer el Presidente de la Junta Nacional de Drogas, no el señor Calzada, quien ha tenido una actitud más que flexible y accesible para el diálogo permanente con todos los que hemos querido hablar con él.

Nos pareció que la responsabilidad política de quien vino hablar de este tema era del señor Diego Cánepa, y por consiguiente debíamos solicitar su presencia. Creo que el señor Presidente tiene claro que eso era lo que habíamos pedido. Cuando se nos avisó que iba a concurrir la Junta Nacional de Drogas, entendimos que venía su Presidente. Si no era así, nos lo deberían haber aclarado. Nos parece muy razonable que no comparezca porque está en Brasil. Lo que no entendemos por qué hicimos la reunión si él no está en el país.

Se nos viene fin de año, y antes de festejar Navidad, nos gustaría poder contar con la presencia del Presidente de la Junta Nacional de Drogas, o por lo menos que nos responda que no va a comparecer, porque no corresponde contestar a través de un "ninguneo".

SEÑORA MONTANER.- Simplemente quiero dejar constancia de que tengo conocimiento de los días y horarios de las sesiones ordinarias. Tal vez el señor Diputado Bango reciba la información sin problemas; yo no la recibo en tiempo y forma. Quiero hacer esta aclaración, porque a lo mejor hay un pequeño inconveniente que se puede subsanar.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Señor Presidente: le solicito que dé respuesta a la pregunta que he hecho, es decir, si va a comparecer o no el Presidente de la Junta Nacional de Drogas. Tal vez yo entendí mal que era él quien iba a comparecer en todas las instancias anteriores.

SEÑOR PRESIDENTE.- Nosotros hicimos las invitaciones correspondientes. En la fecha de hoy el Presidente de la Junta está en Brasil firmando convenios representando a la República Oriental del Uruguay. Si las fechas dan, por supuesto que participará de una reunión.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- ¿Tiene claro que lo solicitado el 14 de agosto es la comparecencia del Prosecretario de la Presidencia?

SEÑOR PRESIDENTE.- Yo no quiero discutir.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Yo sí. Quiero discutir si va a venir. No quiero discutir con usted; quiero discutir acerca de este tema para clarificarlo.

SEÑOR PRESIDENTE.- La sesión pasada discutimos largamente en torno a la sucesión de hechos que llevaron a la suspensión de la reunión, tras la confirmación de la presencia del Presidente de la Junta Nacional de Drogas. De hecho, eso figura en la versión taquigráfica. Si quieren, podemos volver a adjuntar la versión taquigráfica de la reunión de ese día, en donde la bancada del Partido Nacional solicitó suspender la visita.

El Presidente de la Junta tiene un montón de tareas -esa es una realidad-, y no es sencillo ajustar su agenda con la de todos nosotros. De cualquier forma, la invitación está cursada. Si podemos concretar la visita, comparecerá en la próxima sesión. Debemos tener en cuenta que el Partido Nacional, a través del señor Diputado Amarilla, ha solicitado no tener sesiones extraordinarias. Entonces, tenemos acotado el día de sesión que, en este caso, es el jueves próximo que, además, es la última sesión del año. Reitero que vamos a cursar nuevamente la invitación.

De cualquier forma, entiendo que el Secretario General de la Junta Nacional de Drogas expresó claramente cuál es la opinión. Por supuesto, cada uno puede hacer sus valoraciones; en ese sentido, todo depende de lo que considere cada Diputado

Entonces, vamos a seguir cursando la invitación. En el momento en que la agenda de la Comisión Especial de Drogas y Adicciones con Fines Legislativos coincida con la del Presidente de la Junta Nacional de Drogas -que, por cierto, es bastante complicada-, comparecerá para referirse al proyecto en el que estamos trabajando.

SEÑOR PUIG.- Pienso que esta Comisión debería realizar un brevísimo análisis de lo planteado por el Secretario de la Junta Nacional de Drogas.

Acá se ha reclamado conocer la posición del Poder Ejecutivo; se ha reclamado saber si el proyecto presentado en esta Comisión contaba con su aval.

Quiero que conste en la versión taquigráfica que la respuesta del Secretario de la Junta Nacional de Drogas establece que el proyecto que se presentó es acompañado por el Poder Ejecutivo y que desde el punto de vista de los conceptos que se expresan coincide con las preocupaciones centrales en este sentido

Como mínimo quería hacer esa salvedad porque, de lo contrario, no entiendo a qué vino hoy el Secretario de la Junta Nacional de Drogas. Vino a contestar algunos planteamientos e interrogantes de esta Comisión. Personalmente, me quedó claro el apoyo del Secretario de la Junta Nacional de Drogas, y debo desprender que del Poder Ejecutivo, al proyecto presentado.

No entiendo muy bien cuál es la función de la Comisión si recibe la exposición de quien fue citado para hoy y no hace ningún comentario, más allá de discutir si va a venir Cánepa. Es de total recibo que algunos Diputados planteen que venga el Prosecretario de la Presidencia, pero hoy tuvimos la presencia del Secretario de la Junta Nacional de Drogas. Me parece que, como mínimo, esta Comisión debería constatar qué fue lo que planteó.

SEÑOR RADÍO.- En realidad, iba a referirme a otro tema, pero debo decir que la intervención del señor Diputado Puig es una suerte -también tomo nota de lo que decía en cuanto a lo manifestado por el Secretario de la Junta-, porque testimonia que la bancada oficialista tiene legisladores inteligentes y esforzados que han hecho bastante por sacar las castañas del fuego a esa cosa ridícula que es ese proyecto de artículo único que presentó el Poder Ejecutivo. Aprovecho la oportunidad para decir esto. Por suerte, acá tenemos colegas del Frente Amplio que están trabajando en serio, porque es un mamarracho lo que hizo el Poder Ejecutivo al mandar ese proyecto de artículo único. Por suerte, ahora el señor Calzada dice las cosas que dice.

Lo que quería decir es que en la Comisión de Salud Pública y Asistencia Social estamos viviendo una situación peculiar vinculada a una convocatoria que hicimos a ASSE, que se viene postergando sine díe. En el caso del Presidente de la Junta Nacional de Drogas, quiero hacer una pregunta casi técnica o formal: ¿de quién es la potestad de decidir si viene? En realidad, estamos hablando del relacionamiento entre Poderes. Él tendrá una agenda complicada, pero nosotros somos un Poder del Estado, y no solo lo invitamos: lo convocamos. Esto también tiene que ver con un problema de autoestima de la Cámara de Diputados. Un Poder del Estado convoca al Presidente de la Junta Nacional de Drogas. Yo entiendo que son muy importantes los convenios que él firma en Brasil, pero este es un Poder del Estado de la República Oriental del Uruguay. Él no tiene la potestad de decidir si viene o no; si lo convocamos, hasta donde yo tengo

claro -a menos que yo tenga un problema de concepción formal del tema- tiene que venir y punto. Estamos hablando de que no lo convoca Juan de los Palotes; lo convoca un Poder del Estado de la República Oriental del Uruguay. Entonces, me parece que tendría que venir.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- En el mes de febrero me comuniqué con el señor Secretario de la Junta Nacional de Drogas en forma informal, tal cual lo veníamos haciendo a lo largo de varios años. Le solicité su presencia, y me pidió tiempo hasta marzo. Luego, la reunión se fue postergando. Compareció en agosto, y el resto de la historia ya la conocen.

Yo quiero hacer dos o tres precisiones. La primera es que desde el punto de vista jurídico, en la Constitución de la República la Secretaría y la Prosecretaría de la Presidencia tienen rango ministerial -aunque hay quienes sostienen la doctrina que aún mayor- y tienen responsabilidad política.

Desde el punto de vista de equilibro de los Poderes, lamentablemente no tenemos la forma de hacerlos comparecer, ya que depende de la voluntad y de la sensibilidad ante un Poder del Estado que reclama, y yo creo que en este caso con razón, la comparecencia. Lo que sí podemos hacer si esto no funciona, es dirigirnos al Ministro del ramo, que en este caso sería el de Salud Pública ya que esta temática tiene que ver fundamentalmente con la salud pública. En ese caso sí podemos obligar a la comparencia de las autoridades.

También quiero señalar que en el rango internacional el Prosecretario no puede firmar absolutamente nada en nombre de Uruguay. Solo pueden hacerlo el señor Presidente de la República y el señor Canciller.

SEÑOR DE SOUZA.- Por mi calidad de Diputado suplente este es un tema que si bien conozco no manejo con la fluidez y conocimiento que me gustaría. De cualquier manera, quiero hacer un par de precisiones sobre lo que se está debatiendo.

Comparto lo que dijo el compañero señor Diputado Puig en cuanto a la claridad de la exposición del señor Calzada, quien expresó que la voluntad contenida en el proyecto inicial del Poder Ejecutivo es ratificada en este proyecto. Resulta muy claro que eso es sí y debe quedar la constancia apropiada.

Con respecto a la tan requerida presencia del Presidente de la Junta Nacional de Drogas, no domino muy bien la situación, pero me parece que este proyecto puede significar un cambio histórico en la política nacional con respecto a la droga. Por lo tanto, creo que su presencia en esta Comisión, cuando se está debatiendo un tema de esta naturaleza, es de esencial importancia.

Tampoco sé cómo se le debe cursar la invitación, si se lo convoca y simplemente manda una nota expresando que no puede venir o llama por teléfono diciendo que está en Brasil. De todos modos, el manejo del asunto me parece poco serio si se trata de una visita que se ha pedido con tanta antelación, por la trascendencia que puede tener para un conocimiento profundo de los legisladores que deben formar opinión sobre el tema. Me parece que habría que orquestar las agendas a los efectos de lograr esa presencia que me parece muy trascendente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si nadie más desea hacer uso de la palabra, se levanta la reunión.

PROYECTO DE LEY

TÍTULO I – DE LOS FINES DE LA PRESENTE LEY

CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 1°.- Declárase de interés general las acciones tendientes a proteger, promover y mejorar la Salud Pública de la población mediante una política orientada a minimizar los riesgos y reducir los daños del uso del cannabis, que promueva la debida información, educación y prevención sobre las consecuencias y efectos perjudiciales vinculados a dicho consumo.

Artículo 2.- Sin perjuicio de lo dispuesto por el Decreto-Ley N° 14.294, de 31 de octubre de 1974 y sus leyes modificativas, el Estado, directamente o a través de las instituciones a las cuáles otorgue mandato legal, asumirá el control y la regulación de las actividades de importación, exportación, plantación, cultivo, cosecha, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, comercialización, y distribución de cannabis o sus derivados, conforme lo dispuesto en la presente ley y en los términos y condiciones que al respecto fije la reglamentación.

TÍTULO II – DEL CANNABIS

CAPÍTULO I.- De las modificaciones a la normativa de estupefacientes

Artículo 3°.- Sustitúyese el artículo 3° del Decreto-Ley N° 14.294, de 31 de octubre de 1974, en la redacción dada por el artículo 1° de la Ley N° 17.016, de 22 de octubre de 1998, por el siguiente:

"ARTÍCULO 3°.- Quedan prohibidos la plantación, el cultivo, la cosecha y la comercialización de cualquier planta de la que puedan extraerse estupefacientes y otras sustancias que determinen dependencia física o psíquica, con las siguientes excepciones:

A) Cuando se realicen con exclusivos fines de investigación científica o para la elaboración de productos terapéuticos de utilización médica. Las plantaciones o cultivos, en tal caso, deberán ser autorizados previamente por el Ministerio de Salud Pública y quedarán bajo su control directo.

Tratándose de cannabis, las plantaciones o cultivos deberán ser autorizados previamente por el Instituto Nacional del Cannabis (INCA), y quedarán bajo su control directo, sin perjuicio de los contralores que la legislación vigente otorga a los organismos correspondientes en el ámbito de sus respectivas competencias. .

B) La plantación, el cultivo y la cosecha así como la industrialización y comercialización de cannabis psicoactivo con otros fines, siempre que se realice en el marco de la legislación vigente y con autorización previa del INCA, quedando bajo su control directo.

Se entiende por cannabis psicoactivo a las sumidades floridas con o sin fruto de la planta hembra del cannabis, exceptuando las semillas y las hojas separadas del tallo, incluidos sus aceites, extractos, preparaciones de potencial uso farmacéutico, jarabes y similares, cuyo contenido de tetrahidro cannabinol (THC) natural, sea igual o superior al 1% por ciento de su volumen.

C) La plantación, el cultivo y la cosecha así como la industrialización y comercialización de cannabis de uso no psicoactivo (cáñamo). Las plantaciones o cultivos, en tal caso, deberán ser autorizados previamente por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, y quedarán bajo su control directo.

Se entiende por cannabis de uso no psicoactivo (cáñamo) a las plantas o piezas de la planta de los géneros cannabis, las hojas y las puntas floridas, que no contengan más de 1 % de THC, incluyendo los derivados de tales plantas y piezas de las plantas.

Las semillas de variedades de cáñamo no psicoactivo a utilizar no podrán superar el 0.5 % de THC.

D) La plantación, el cultivo y la cosecha domésticos de plantas de cannabis de efecto psicoactivo destinadas para consumo personal o compartido en el hogar. Sin perjuicio de ello se entiende destinados al consumo personal o compartido en el hogar, la plantación, el cultivo y la cosecha domésticos de hasta seis plantas de cannabis de efecto psicoactivo y el producto de la recolección de la plantación precedente hasta un máximo de 480 gramos.

E) La plantación, el cultivo y la cosecha de plantas de cannabis de efecto psicoactivo realizadas por clubes de membresía, las que serán controladas por el INCA. Dichos Clubes deberán ser autorizados por el Poder Ejecutivo de acuerdo a la legislación vigente, y en la forma y condiciones que establecerá la reglamentación que se dicte al respecto.

Los clubes de membresía podrán tener un máximo de quince socios, podrán plantar un máximo de noventa plantas de uso psicoactivo y obtener como producto de la recolección de la plantación, un máximo de 7.200 gramos anuales.

Toda plantación no autorizada deberá ser destruida con intervención del Juez competente. El Poder Ejecutivo reglamentará las disposiciones de los literales precedentes, inclusive los mecanismos de acceso a las semillas, el que siendo destinado a plantaciones de cannabis psicoactivo para consumo personal en el marco de la legislación vigente, se considerará en todos los casos como actividad lícita. Dicha reglamentación es sin perjuicio de los contralores que la legislación vigente establece para toda plantación o cultivo que se realice en territorio nacional, en lo que resultare aplicable. Asimismo, la reglamentación establecerá los estándares de seguridad y las condiciones de uso de las licencias de cultivos para los fines previstos en los literales precedentes.

La marihuana resultante de la cosecha y el cultivo de las plantaciones referidas en los literales B, D y E del presente artículo no podrá estar prensada.

Artículo 4º.- Sustitúyese el artículo 30 del Decreto-Ley Nº 14.294, de 31 de octubre de 1974, en la redacción dada por el artículo 1º de la Ley Nº 17.016, de 22 de octubre de 1998, por el siguiente:

"ARTÍCULO 30.- El que, sin autorización legal, produjere de cualquier manera las materias primas o las sustancias, según los casos, capaces de producir dependencia psíquica o física, contenidas en las listas a que refiere el artículo 1º, precursores químicos y otros productos químicos, contenidos en las Tablas 1 y 2 de la presente ley, así como los que determine el Poder Ejecutivo según la facultad contenida en el artículo 15 de la presente ley, será castigado con pena de 20 (veinte) meses de prisión a 10 (diez) años de penitenciaría.

Quedará exento de responsabilidad el que produjere marihuana mediante la plantación, cultivo y cosecha de plantas de cannabis de efecto psicoactivo en los términos de lo dispuesto en el artículo 3º de la presente ley. El destino a que refiere el literal D) del artículo 3º será valorado, en su caso, por el Juez competente y con arreglo a las reglas de la sana crítica, en caso que se superaren las cantidades allí referidas."

Artículo 5º.- Sustitúyese el artículo 31 del Decreto-Ley Nº 14.294, de 31 de octubre de 1974, en la redacción dada por el artículo 1º de la Ley Nº 17.016, de 22 de octubre de 1998, por el siguiente:

"ARTÍCULO 31.- El que sin autorización legal, importare, exportare, introdujere en tránsito, distribuyere, transportare, tuviere en su poder no para su consumo, fuere depositario, almacenare, poseyere, ofreciere en venta o negociare de cualquier modo, alguna de las materias primas, sustancias, precursores químicos y otros productos químicos mencionados en el artículo anterior y de acuerdo a lo dispuesto en éste, será castigado con la misma pena prevista en dicho artículo.

Quedará exento de responsabilidad el que transportare, tuviere en su poder, fuere depositario, almacenare o poseyere una cantidad destinada a su consumo personal, lo que será valorado por el Juez conforme a las reglas de la sana crítica.

Sin perjuicio de ello, se entenderá como cantidad destinada al consumo personal hasta 40 (cuarenta) gramos de marihuana. Asimismo, tampoco se verá alcanzado por lo dispuesto en el primer inciso del presente artículo el que en su hogar tuviere en su poder, fuere depositario, almacenare o poseyere la cosecha de hasta seis plantas de cannabis de efecto psicoactivo obtenidas de acuerdo a lo dispuesto en el literal D) del artículo 3° de la presente ley, o se tratare de la cosecha correspondiente a los integrantes de un club de membresía conforme lo previsto por el literal E) del artículo 3° de la presente ley y la reglamentación respectiva".

Artículo 6°.- El INCA llevará un registro de autocultivadores y de clubes de membresía de cannabis de efecto psicoactivo, donde aquéllos registrarán las plantas que cultiven en el marco de las disposiciones contenidas en la presente ley, en la forma que establecerá la reglamentación respectiva.

El registro del cultivo, según la legislación vigente, será requisito indispensable para poder ampararse en las disposiciones de la presente ley. Cumplidos ciento ochenta días desde la puesta en funcionamiento del referido registro, el que no tendrá costo para los usuarios y se hará a los solos efectos de asegurar la trazabilidad y control de los cultivos, solamente se admitirán registros de plantíos a efectuarse.

La información relativa a la identidad de los titulares de los actos de registro tendrá carácter de dato sensible, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley N° 18.331, de 11 de agosto de 2008.

CAPÍTULO II.- De la salud de la población y los usuarios

Artículo 7.- El Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) deberá disponer de las políticas y dispositivos pertinentes para la promoción de la salud, la prevención del uso problemático de cannabis, así como disponer de los dispositivos de atención adecuados para el asesoramiento, orientación y tratamiento de los usuarios problemáticos de cannabis que así lo requieran.

Artículo 8.- El Sistema Nacional de Educación Pública SNEP, deberá disponer de políticas educativas para la promoción de la salud, la prevención del uso problemático de cannabis desde la perspectiva del desarrollo de Habilidades para la Vida y en el marco de las políticas de gestión de riesgos y reducción de daños del Uso Problemático del Cannabis.

Artículo 9.- Prohíbese toda forma de publicidad, publicidad indirecta, promoción o auspicio (patrocinio) de los productos de cannabis y por cualesquiera de los diversos medios de comunicación: prensa escrita, radio, televisión, cine, revistas, filmaciones en general, carteles, vallas en vía pública, folletos, estandartes, correo electrónico, tecnologías de Internet, así como por cualquier otro medio idóneo.

Artículo 10.- Serán de aplicación al consumo de cannabis psicotrópico las medidas de protección de espacios establecidas por el artículo 3° de la Ley N° 18.256, de 6 de marzo de 2008.

TÍTULO III – DEL INSTITUTO NACIONAL DEL CANNABIS (INCA)

CAPÍTULO I - Creación

Artículo 11.- Créase el Instituto Nacional del Cannabis, **INCA,** como persona jurídica de derecho público no estatal.

Artículo 12.- El **INCA** tendrá como finalidades:

A) Regular las actividades de plantación, cultivo, cosecha, producción, elaboración, acopio, distribución y expendio de cannabis, en el marco de las disposiciones de la presente ley y la legislación vigente.

B) Promover y proponer acciones tendientes a reducir los riesgos y los daños asociados al uso problemático de cannabis, de acuerdo a las políticas definidas por la Junta Nacional de Drogas y en coordinación con las autoridades nacionales y departamentales.

D) Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones de la presente ley a su cargo.

Artículo 13.- Compete a la **Junta Nacional de Drogas** la fijación de la política nacional en materia de cannabis según los objetivos establecidos en el artículo anterior, contando para ello con el asesoramiento del Instituto. Este adecuará su actuación a dicha política nacional.

El Instituto se vinculará y coordinará con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. [A DEFINIR]

CAPÍTULO II – DE LA ADMINISTRACIÓN

Artículo 14.- Los órganos del Instituto serán la Junta Directiva, la Dirección Ejecutiva y el Consejo Nacional Honorario.

Artículo 15.- La Junta Directiva será el jerarca del Instituto y sus miembros serán personas de reconocida solvencia moral y técnica. Estará integrada por:

-Un representante de la Secretaría Nacional de Drogas, que la presidirá
-Un representante del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca
-Un representante del Ministerio de Desarrollo Social

Un representante de Ministerio de Salud Publica.

La designación de los miembros de la Junta Directiva incluirá la de sus correspondientes suplentes.

Artículo 16.- La duración del mandato de los miembros de la Junta Directiva será de cinco años, pudiendo ser reelectos por un solo periodo consecutivo.

Los miembros salientes permanecerán en sus funciones hasta que asuman los nuevos miembros designados.

Artículo 17.- La Junta Directiva fijará su régimen de sesiones.

Las resoluciones se adoptarán por mayoria. En caso de empate, el Presidente tendrá doble voto.

Artículo 18.- Habrá un Director Ejecutivo designado por la mayoría de la Junta Directiva, con el voto conforme del Presidente. Su retribución será fijada por la Junta Directiva con la conformidad del Poder Ejecutivo y con cargo a los recursos del Instituto.

El Director Ejecutivo asistirá a las sesiones de la Junta Directiva con voz y sin voto.

Artículo 19.- El Director Ejecutivo será contratado por periodos de tres años renovables. Para su destitución o no renovación del contrato se deberá contar con la mayoría de los votos de la Junta Directiva, incluido el del Presidente

Artículo 20.- El Consejo Nacional Honorario estará integrado por un representante de cada uno de las siguientes Secretarías de Estado: Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Educación y Cultura, Ministerio del Interior, Ministerio de Economía y Finanzas y Ministerio de Industria, Energía y Minería; un representante de la Universidad de la República; un representante del Congreso de Intendentes; un representante de los clubes de membresía y asociaciones de autocultivadores; un representante de los licenciatarios. Actuará en plenario con los miembros de la Junta Directiva y el Director Ejecutivo.

Los representantes de los clubes de membresía y asociaciones de autocultivadores, y de los licenciatarios, serán nombrados por el Poder Ejecutivo a propuesta de éstos.

La reglamentación de la presente Ley y sus eventuales modificaciones podrán modificar la integración de este Consejo, ampliando el número de miembros.

El Consejo podrá ser convocado tanto a solicitud de la Junta Directiva como a solicitud de tres de sus miembros.

CAPÍTULO III – DE LOS COMETIDOS Y ATRIBUCIONES

Artículo 21.- Son cometidos del Instituto:

A) El control y fiscalización de la plantación, cultivo, cosecha, producción, acopio, distribución, comercialización y expendición de cannabis conforme a lo dispuesto en la presente ley y la legislación vigente, sin perjuicio de las competencias atribuidas a otros órganos y entes públicos.

B) Asesorar al Poder Ejecutivo:

- En la formulación y aplicación de las políticas públicas dirigidas a regular y controlar la distribución, comercialización, expendio, ofrecimiento y consumo de cannabis.
- En el desarrollo de estrategias dirigidas al retraso de la edad de inicio del consumo, al aumento de la percepción del riesgo del consumo abusivo y a la disminución de los consumos problemáticos.
- En la coordinación de los ofrecimientos de cooperación técnica realizados al país en esta materia.
- En el aporte de evidencia científica, mediante la investigación y evaluación de la estrategia para la orientación de las políticas públicas de cannabis.

Artículo 22.- Son atribuciones del Instituto:

- Otorgar las licencias para producir, elaborar, acopiar, distribuir y expender cannabis industrial y psicoactivo, así como sus prórrogas, modificaciones, suspensiones y supresiones, conforme lo dispuesto en la presente ley y la reglamentación respectiva.
- Registrar las declaraciones de autocultivo de cannabis psicoactivo, conforme las disposiciones legales vigentes, a las de la presente ley y la reglamentación respectiva.
- Autorizar los clubes de membresía cannábicos conforme las disposiciones legales vigentes, de la presente ley y la reglamentación respectiva.
- Dirigirse directamente a los organismos públicos para recabar y recibir la información necesaria para el cumplimiento de los cometidos asignados.
- Celebrar convenios con instituciones públicas o privadas a efectos del cumplimiento de sus cometidos, en especial con aquellas que ya tienen asignada competencia en la materia.
- Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones vigentes a su cargo.
- Dictar los actos administrativos necesarios para el cumplimiento de sus cometidos.
- Determinar y aplicar las sanciones pertinentes por infracciones a las normas regulatorias establecidas por la presente ley y su reglamentación.
- Ejecutar las sanciones que imponga, a cuyos efectos los testimonios de sus resoluciones firmes constituirán título ejecutivo. Son resoluciones firmes las consentidas expresa o tácitamente por el sancionado y las que denieguen el recurso de reposición previsto la presente ley.

Artículo 23.- La Junta Directiva, en su carácter de órgano máximo de administración del Instituto, tendrá las siguientes atribuciones:

A)Proyectar el Reglamento General del Instituto y someterlo a la aprobación del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

B)Aprobar el estatuto de sus empleados dentro de los seis meses de su instalación. El mismo se regirá, en lo previsto, por las reglas del derecho privado.

C)Designar, trasladar y destituir al personal.

D)Fijar el costo de las licencias, al amparo de lo dispuesto en artículo anterior.

E)Aprobar su presupuesto y elevarlo al Poder Ejecutivo para su conocimiento, conjuntamente con el plan de actividades.

F)Aprobar los planes, programas y los proyectos especiales.

G)Elevar la memoria y el balance anual del Instituto.

H)Administrar los recursos y bienes del Instituto.

I)Adquirir, gravar y enajenar toda clase de bienes; cuando se trate de bienes inmuebles deberá resolverse por mayoría especial de por lo menos tres miembros.

J)Delegar las atribuciones que estime pertinentes mediante resolución fundada y por mayoría de sus miembros.

K)En general, realizar todos los actos civiles y comerciales, dictar los actos de administración interna y

realizar las operaciones materiales inherentes a sus poderes generales de administración, con arreglo a los cometidos y especialización del Instituto.

Artículo 24.- El Director Ejecutivo tendrá las siguientes atribuciones:

A)Cumplir y hacer cumplir las normas vigentes en la materia de competencia del Instituto.

B)Ejecutar los planes, programas y resoluciones aprobados por la Junta Directiva.

C)Realizar todas las tareas inherentes a la administración del personal y a la organización interna del Instituto.

D)Toda otra que la Junta Directiva le encomiende o delegue.

Artículo 25.- El Consejo Nacional Honorario, en su carácter de órgano de consulta del Instituto, actuará:

A)Asesorando en la elaboración del Reglamento General del Instituto.

B)Asesorando en la elaboración de los planes y programas en forma previa a su aprobación.

C)Asesorando en todo aquello que la Junta Directiva le solicite.

D)Opinando en toda otra cuestión relacionada con los cometidos del Instituto, cuando lo estime conveniente.

CAPÍTULO IV – DE LOS RECURSOS, LA GESTIÓN Y EL FUNCIONAMIENTO

Artículo 26.- Constituirán los recursos del Instituto:

A)La recaudación por concepto de licencias y permisos, al amparo de lo dispuesto en la presente Ley.

B)Un aporte anual del Estado con cargo a Rentas Generales en el monto que determine el presupuesto quinquenal. El Poder Ejecutivo podrá modificar esta magnitud considerando la evolución de los ingresos del Instituto.

C)Las herencias, legados y donaciones que acepte el Instituto.

D)Los valores o bienes que se le asignen al Instituto a cualquier título.

E)El producido de las multas y sanciones que aplique.

F)Todo otro recurso que perciba por aplicación de la legislación vigente.

Artículo 27.- El contralor administrativo del Instituto será ejercido por el Poder Ejecutivo por intermedio del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

Dicho contralor se ejercerá tanto por razones de juridicidad, como de oportunidad o conveniencia.

A tal efecto, el Poder Ejecutivo podrá formularle las observaciones que crea pertinente, así como proponer la suspensión de los actos observados y los correctivos o remociones que considere del caso.

Artículo 28.- La Auditoría Interna de la Nación ejercerá la fiscalización de la gestión financiera del Instituto, debiendo remitirse a la misma la rendición de cuentas y balance de ejecución presupuestal dentro de los noventa días del cierre de cada ejercicio.

La reglamentación de la presente Ley determinará la forma y fecha de los balances, cierre de los mismos y su publicidad.

Artículo 29.- Contra las resoluciones de la Junta Directiva procederá el recurso de reposición que deberá interponerse dentro de los veinte días hábiles contados a partir del siguiente a la notificación del acto al interesado. Una vez interpuesto el recurso, la Junta Directiva dispondrá de treinta días hábiles para instruir y resolver el asunto.

Denegado el recurso de reposición el recurrente podrá interponer, únicamente por razones de legalidad, demanda de anulación del acto impugnado ante el Tribunal de Apelaciones en lo Civil de turno a la fecha en que dicho acto fue dictado.

La interposición de esta demanda deberá hacerse dentro del término de veinte días de notificada la denegatoria expresa o, en su defecto, del momento en que se configure la denegatoria ficta.

La demanda de anulación sólo podrá ser interpuesta por el titular de un derecho subjetivo o de un interés directo, personal y legítimo, violado o lesionado por el acto impugnado. El Tribunal fallará en última instancia.

Artículo 30.- Cuando la resolución emanare del Director Ejecutivo, conjunta o subsidiariamente con el recurso de reposición, podrá interponerse el recurso jerárquico para ante la Junta Directiva.

Este recurso de reposición deberá interponerse y resolverse en los plazos previstos en el artículo anterior, el que también regirá en lo pertinente para la resolución del recurso jerárquico y para el posterior contralor jurisdiccional.

Artículo 31.- El Instituto está exonerado de todo tipo de tributos, excepto las contribuciones de seguridad social. En lo no previsto especialmente por la presente Ley, su régimen de funcionamiento será el de la actividad privada, especialmente en cuanto a su contabilidad, estatuto de su personal y contratos que celebre.

Artículo 32.- Los bienes del Instituto son inembargables.

CAPITULO V – DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES

Artículo 33.- La Junta Directiva del Instituto será el órgano encargado de aplicar las sanciones por infracciones a las normas vigentes en materia de licencias, sin perjuicio de las responsabilidades penales que pudieren corresponder. El procedimiento aplicable en estos casos será materia de la reglamentación.

Artículo 34.- Las infracciones a que hace referencia al artículo anterior, atendiendo a la gravedad de la infracción y a los antecedentes del infractor, serán sancionados con:

A)Apercibimiento.

B)Multa desde UR 20 (veinte unidades reajustables) hasta UR 2.000 (dos mil unidades reajustables).

C)Decomiso de la mercadería o de los elementos utilizados para cometer la infracción.

D)Destrucción de la mercadería cuando corresponda.

E)Suspensión del infractor en el registro correspondiente.

F)Inhabilitación temporal o permanente.

G)Clausura parcial o total, temporal o permanente de los establecimientos y locales de los licenciatarios, sean propios o de terceros

Las sanciones precedentemente establecidas podrán aplicarse en forma acumulativa y atendiendo a la gravedad de la infracción y a los antecedentes del responsable.

Artículo 35.- Sin perjuicio del ejercicio de las potestades sancionatorias precedentes, habiendo tomado conocimiento la Junta Directiva o su Director Ejecutivo, en el ejercicio de las facultades de control y fiscalización cometidas al Instituto, de la existencia de actividades de carácter delictivo, efectuarán la denuncia respectiva ante la autoridad judicial competente.

TÍTULO IV – DE LA EVALUACIÓN Y MONITOREO DEL CUMPLIMIENTO DE LA PRESENTE LEY

CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 36.- Créase en la órbita de la Presidencia de la República [A DEFINIR] , una Unidad Especializada en Evaluación y Monitoreo de la presente ley que tendrá carácter técnico y estará conformada por personal especializado en la evaluación y monitoreo de políticas. Tendrá carácter independiente y emitirá informes anuales los que, sin tener carácter vinculante, deberán ser tenidos en consideración por los organismos y entidades encargados de la ejecución de la presente ley. Dicho informe será remitido a la Asamblea General.

►►► Carátula versión

►►► Trámite Parlamentario



REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY
Poder Legislativo - Cámara de Representantes

Comisión Especial de drogas y adicciones, con fines legislativos
Carpeta N° 1785 de 2012

Versión Taquigráfica N° 1441 de 2012

MARIHUANA Y SUS DERIVADOS

Control y regulación del Estado de la importación, producción, adquisición, almacenamiento, comercialización y distribución

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 13 de diciembre de 2012

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Sebastián Sabini.

MIEMBROS: Señores Representantes Roberto Araújo, Julio Bango, Belmonte de Souza, Pablo Iturralde Viñas, Martha Montaner, Nicolás Núñez, Nicolás Pereira, Luis Puig, Daniel Radío, Walter Souto y Jorge Zás Fernández.

ASISTE: Señor Representante Horacio Yanes.

INVITADOS: Por la Junta Nacional de Drogas, doctor Diego Cánepa, Presidente y sociólogo Julio Calzada, Secretario General.

SEÑOR PRESIDENTE (Sabini).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión Especial de Drogas y Adicciones con Fines Legislativos tiene el gusto de recibir al Presidente de la Junta Nacional de Drogas, doctor Diego Cánepa y al Secretario General, sociólogo Julio Calzada.

En la sesión anterior tuvimos la presencia del sociólogo Julio Calzada y hoy conversaremos también con el Presidente de la Junta Nacional de Drogas, a efectos de discutir el proyecto presentado por la Presidencia en agosto y la propuesta de modificación que hizo la bancada del Frente Amplio el mes pasado. Dicha propuesta consta de treinta y seis artículos y allí se establecen diferentes aspectos, desde el autocultivo, los clubes de cannabis, la regulación del mercado de cannabis en general, es decir, para medicamentos, para producción, para uso industrial. Además, se establece la creación del Instituto Nacional del Cannabis, disposiciones referidas a la salud, a los aspectos educativos, a la publicidad y a la creación de la unidad de evaluación y monitoreo.

Les cedemos la palabra.

SEÑOR CÁNEPA.- Antes que nada, quiero agradecer la invitación de la Comisión para analizar un tema que es importante para el Gobierno nacional y para el Poder Ejecutivo. Esto fue fruto de la iniciativa que se trasladó a este Parlamento, más allá de que sobre esta temática ya había propuestas presentadas por legisladores del Gobierno y de la oposición.

Por otra parte, quiero hacer una precisión no con ánimo de debate, sino simplemente para ahorrar el tiempo de todos. Tal vez repita muchos de los conceptos que vertió el Secretario General de la Junta Nacional de Drogas en la última reunión. Pero quiero suscribir "in totum" lo que él transmitió en la última sesión. Trabajamos en un equipo de Gobierno y

conozco lo que piensa la Secretaría General de Drogas y la Junta Nacional de Drogas que presido. He tenido oportunidad de leer las versiones taquigráficas y todo lo que se ha transmitido con respecto a la posición del Gobierno nacional y del Poder Ejecutivo acerca del proyecto alternativo o complementario que ha presentado la bancada del Frente Amplio, este Gobierno, en nombre de la Junta Nacional de Drogas, lo apoya. Si hay algún tipo de duda con algunos de los artículos o propuestas realizadas, estoy a las órdenes para plantear la visión del Poder Ejecutivo.

Quiero recalcar algo que dije en mi primera comparecencia, previo a la presentación del proyecto de ley. Siempre sostuvimos que íbamos a enviar lo que el Poder Ejecutivo entendía era esencial para dar un debate de fondo con respecto a la legalización de la comercializacion y producción de la marihuana. Todos sabemos -no quiero abusar del conocimiento de los señores legisladores- que la penalización por el consumo en nuestro país hace varias décadas que no existe. Es un debate que tiene distintos niveles de alcance en América Latina, porque hay países que aun mantienen la penalización del consumo y otros que no la tienen desde hace algún tiempo, pero pocos no la tienen desde hace varias décadas como nosotros. Eso ha traído complejidades en el tratamiento vinculado al consumo de la marihuana, entre otras cosas, porque no se penaliza el consumo y se deja a criterio del Juez cuándo es consumo, cuándo es tráfico y cuándo hay mercomenudeo. Este es un tema casuístico que ha generado iniciativas de distintos legisladores para poder acotar la discrecionalidad de la Justicia en cada caso y poder crear criterios generales para que la sociedad antes de consumir determinadas drogas sepa a qué atenerse con esta legislación.

Quisimos ir más allá. Debido a algunas manifestaciones, quiero dejar algo en claro. Esta propuesta nació en el marco del Gabinete de Seguridad dentro de un paquete de medidas, algunas de ellas ya han sido sancionadas por el Parlamento nacional y otras están a estudio.

El Presidente de la República en junio de este año propuso una estrategia por la vida y la convivencia, y pidió que se discutiera en un marco de reflexión, a efectos de adecuar las normativas. Todos somos conscientes de que las leyes son importantes, pero algunos problemas de fondo no se resuelven solamente cambiándolas. Hay temas que van mucho más allá y no solamente necesitan la coordinación y articulación de las políticas públicas, sociales y de otro tipo, sino también que haya un reconocimiento de que hay pautas culturales que han ido cambiando en la sociedad uruguaya, que debemos discutir para encontrar los mejores mecanismos para rescatar aquellos valores que creemos deben ser preeminentes en la sociedad.

Se preguntarán por qué una propuesta de legalización de la comercialización y producción de la marihuana en un marco de seguridad. Porque el Presidente de la República y el Gobierno en su conjunto están convencidos de que, en primer lugar, es una lucha frontal contra el narcotráfico. Las dos drogas más consumidas en Uruguay son legales: el alcohol y el tabaco. La tercera droga más consumida en nuestro país es la marihuana, que es ilegal. Se entiende que por los cambios que había habido y lo que significaba el consumo de marihuana era importante dar este paso. En el proyecto de ley presentado por el Frente Amplio, que nosotros suscribimos, y en el original, se establece una política de reducción de riesgos. Nadie del Gobierno sostiene -lo dije en esta Comisión y lo vuelvo a repetir- que fumar o consumir marihuana haga bien a la salud. Tampoco hace bien fumar tabaco, consumir alcohol de manera abusiva. Entendemos que la regulación es el mejor camino para generar políticas públicas de salud y reducir el daño que provoca la adicción de este tipo de drogas.

Luego de cuarenta años de desarrollarse en América Latina políticas prohibicionistas, la evidencia demuestra que no han dado los resultados deseados y que es un debate a nivel continental. En medio de las elecciones norteamericanas, el Estado de Washington y de Colorado y otros más decidieron autorizar no solo el consumo de la marihuana con fines medicinales, sino literalmente ir hacia la absoluta libertad: la marihuana recreativa. Esto ha generado un debate en Estados Unidos porque allí a nivel federal tienen leyes que no permiten el consumo; esto es un referendo a nivel estatal.

Hemos traído a organizaciones referentes en el mundo para conocer como está la situación de la legalización del consumo, la producción y comercialización de la marihuana. En la última cumbre iberoamericana, algunos países integrantes pidieron que América Latina en su conjunto presentara la solicitud a Naciones Unidas -lo que se está haciendo- para llamar a una nueva convención sobre estupefacientes, superando la Convención de Viena en 1961. Este debate se está dando hoy en el mundo. La Convención de Viena en 1961 habló de un mundo sin drogas, pero no solo es absolutamente imposible, sino contrario a la propia existencia de la humanidad. Lo que debemos hacer es mitigar los efectos del consumo abusivos y de las adicciones y no tapar el sol con un dedo.

Quiero hacer algunos comentarios sobre algunas expresiones que he leído, pero no con ánimo de corregir sino de aclarar. Las versiones taquigráficas son muy importantes para el debate actual y también para el futuro. Esto se va a transformar en pasado y alguien tal vez quiera estudiar cómo fue el debate que tuvimos.

Es verdad que el Secretario y Prosecretario de la Presidencia de la República tienen rango de Ministro, como dijo el señor Diputado Iturralde Viñas. Algunos entienden que son los dos únicos cargos de rango constitucional del Consejo de Ministros, porque los demás son de creación legal. Hay discusiones jurídicas al respecto. Lo que no es correcto es que solamente el señor Presidente de la República y el Canciller puedan firmar en nombre de la República. El señor Presidente de la República da por resolución las potestades de firmas a distintos Ministros, al Secretario y Prosecretario, de acuerdo con sus responsabilidades. Es simplemente eso. Cuando alguno de nosotros firmamos en nombre del Gobierno uruguayo o del Estado, por supuesto, tenemos la autorización correspondiente del Presidente de la República.

Por otra parte, quiero transmitir mis disculpas a la Comisión si ha entendido que ha habido alguna falta de voluntad de mi parte de concurrir a esta o a cualquier otra del Parlamento. No es así. No es la única responsabilidad que teníamos.

La última vez no pude venir porque estaba en Brasil debido a una negociación bilateral entre el Presidente Mujica y la Presidenta Rouseeff. El responsable por parte de la Presidencia es quien habla y la Cancillería. Por parte de Brasil, estaba la Cancillería y un responsable determinado por la Presidenta Rousseff. En el marco de la cumbre había una reunión bilateral y tuve que concurrir. He sido varias veces convocado y no he podido combinar. No es responsabilidad del Presidente de esta Comisión, sino absolutamente de mi persona. Pero quiero dejar claro que siempre he tenido la voluntad de venir a las Comisiones y al Parlamento. Hay muchos ámbitos de intercambio permanentes no formales que han existido, existen y que espero sigan existiendo en el futuro, más allá de las diferentes visiones, concepciones o ideas que podamos tener acerca de cuál es el mejor camino para superarnos.

Entrando en materia concreta y si es necesario, puedo exponer -como lo hizo el señor Secretario de la Junta la semana pasada- la posición del Gobierno con respecto al proyecto.

Sé que todavía tienen algunas discusiones pendientes en la Comisión. Nosotros tenemos alguna opinión, pero no es vinculante porque son ustedes quienes van a decidir. Sin embargo, hay algunos temas que podemos sustentar como porqué compartimos la creación de una institucionalidad nueva cuando en general no compartimos la creación de instituciones.

Si quieren, puedo extenderme en por qué, en este caso específico, estamos de acuerdo con la creación del Instituto Nacional de Cannabis y no así en otros temas.

Si conocen la opinión de quien habla en cuanto a la transformación del Estado en otras áreas, saben que hemos dicho que hay que coordinar y articular mejor lo que ya tenemos, y que no hay necesidad de crear instituciones permanentemente para cada nuevo elemento. En este caso, hay una excepción y puedo sostener por qué.

En primer lugar, porque este tema es completamente nuevo y diferente, y entiendo que es necesario tener una institución completamente abocada desde el comienzo. La Junta Nacional de Drogas podría asumir ese rol pero, como todos saben, esta no es más que un ámbito de coordinación de políticas. Nosotros no seguimos el camino que tienen otros países como, por ejemplo, Chile, que cuenta con una Junta de Drogas con setecientos, ochocientos o novecientos empleados. Nosotros contamos con una Dirección que tiene nueve Subsecretarios de nueve Ministerios distintos, un Secretario Nacional y un Presidente, que lo que hace, básicamente, es la articulación y la coordinación institucionalizada de las distintas facetas de las políticas contra las adicciones en el contralor de las adicciones de drogas. Asimismo, en lo que es la lucha contra el narcotráfico, en coordinación con el Ministerio del Interior, hace que este sea un ámbito de coordinación, regulación y generación de políticas de educación y de prevención. Pero no es la Junta la que lleva adelante la política de educación sino que se hace a través de la articulación con la ANEP. No es la Junta la que lleva adelante la política sanitaria; es la Junta la que define los protocolos en la discusión y la articulación, pero es el Ministerio de Salud Pública el organismo rector de la política sanitaria, y así en las distintas facetas.

Por ejemplo, en todo lo vinculado con el trabajo y las adicciones en los sectores laborales, hay un trabajo que se hace en la Junta Nacional de Drogas, pero que se efectiviza en un acuerdo de la Junta con el Ministerio correspondiente, que es el de Trabajo y Seguridad Social.

Creemos que muchas veces es mejor, y así lo hemos reivindicado. No nació en nuestro Gobierno, ni en el anterior este mecanismo de que la Presidencia sea el ámbito natural de la coordinación y articulación de las políticas públicas. Pero, en este caso, la necesidad de tener una institucionalidad específica, es porque hay que generar un contralor y una regulación muy fuerte al comienzo de la aplicación de esta política. Todos somos conscientes de que la regulación tiene que estar plasmada en la fiscalización y en que las normas que se votan puedan ser efectivamente cumplidas, seguidas y fiscalizadas por todo el aparato del Estado y de las conductas de la sociedad.

Por lo tanto, creemos imprescindible en esta primera etapa, por lo menos en los primeros años de la existencia de esta Institución Nacional de Cannabis, que se genere el marco regulatorio específico, porque va a haber -como siempre pasa luego de votado un marco general; porque una ley no deja de ser un marco general de referencia- distintas casuísticas que habrá que ir resolviendo en la regulación, y no solamente a través de la reglamentación que va a hacer el Poder Ejecutivo. La regulación de las normas deberá venir del asesoramiento de un órgano especializado en su seguimiento.

Con respecto al monitoreo y evaluación de políticas, solo quiero dar un parecer, por lo menos en lo que está la ley. La Junta Nacional de Drogas puede hacerlo, pero nosotros tenemos un área de gestión y evaluación del Estado -a veces conocemos poco todo lo que hemos hecho y lo que hemos trabajado- dentro de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto que tiene como cometido específico el monitoreo y la evaluación de las políticas públicas en general. Nosotros podemos tener una evaluación y un monitoreo específico a través de la Junta Nacional de Drogas. La regulación es una cosa y el monitoreo y evaluación de la política es otro rol, y me parece correcto diferenciarlos.

Hago un paréntesis y quiero dejar algo muy claro. Nosotros somos de los que creemos en la evidencia de la política pública. Si en el futuro la evidencia de la política pública nos demuestra que esto no ha sido exitoso, seguramente seremos los primeros en discutir cómo modificamos la política para que tenga el impacto que queremos.

Finalmente, por lo menos nosotros, los políticos -algunos; quien habla en particular- nos enamoramos de nuestros errores. No quiero incluir a todos los compañeros y compañeras políticos de este Parlamento, pero en general creo que tenemos la tendencia de enamorarnos de los errores. Estamos tan convencidos de algo que luego, cuando lo

implementamos, si la realidad no nos demuestra o no reacciona de acuerdo a cómo esperábamos, igual insistimos, porque tendemos a estar muy convencidos de un hecho. Quien habla cree profundamente en la evidencia de la política pública, por eso está tan convencido de esta ley. Y estoy tan convencido -la bancada del Frente Amplio la ha mejorado mucho; y serán bienvenidos todos los aportes que se puedan hacer por los distintos partidos- porque si hay algo que ha demostrado la evidencia de la política pública es que el camino que hemos seguido en los últimos cuarenta años en América Latina y en los últimos treinta en Uruguay, no ha dado el resultado que queremos, que es la protección y la atención de aquellos que tienen la adicción y están enfermos de la adicción a cualquier droga y, en particular, en este caso, de la marihuana; y, a su vez, por lo que técnica y científicamente se ve.

Cinco mil uruguayos mueren por año debido a los efectos del tabaquismo, pero a nadie en su sano juicio se le ocurre decir que hay que prohibir su venta y que el que compra tabaco es un delincuente. ¿Por qué? Porque sabemos que el mejor camino es el de regular. La experiencia de los últimos seis años ha demostrado que cuando los uruguayos asumimos y generamos condiciones de regulación muy estrictas, desalentamos el consumo y las consecuencias negativas de la adicción. No es posible erradicarlo totalmente, pero sí generar las condiciones para que tengamos políticas públicas más efectivas -y yo diría más eficaces- en esta lucha.

Por último, con respecto a las modificaciones a las normativas de estupefacientes, es muy importante lo específico de la ley. Es un avance que tengamos muy claro cuáles son los puntos y los límites que se establecen porque, como lo dijo muy bien el Secretario Nacional de Drogas, la concepción del Poder Ejecutivo cuando envió el proyecto es que aquellos que no cumplan con la ley van a seguir cometiendo un delito y, por lo tanto, van a seguir siendo perseguidos y reprimidos con todo el peso de la ley. Esto no es un vale todo; esto es una búsqueda de regulación y aquel que se salga tendrá su responsabilidad, como lo establece la ley actual, a la que le hacemos algunas modificaciones, pero cuyo cuerpo jurídico central mantenemos, sin modificaciones importantes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Desde ya adelanto el respaldo de la bancada del Frente Amplio.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Hemos realizado varias comunicaciones verbales solicitando la comparecencia del señor Presidente de la Junta Nacional de Drogas. Consta en la versión taquigráfica de la Comisión que desde que entró este proyecto lo estamos promoviendo. Lo pedimos el 6 de setiembre, hace más de tres meses. El 13 se recibió al señor Ministerio de Salud Pública; la Junta Nacional de Drogas no concurrió porque se dijo que la invitación le había llegado ese día, responsabilidad de la Secretaría. El 4 de octubre se recibió a la Sociedad de Psiquiatría; el 11, a una integrante de la Junta Nacional de Drogas, y el 25 hubo otros invitados. El 17 de octubre se invitó a la Junta Nacional de Drogas, y se anuló; el 1º de noviembre se volvió a anular, el 8 de noviembre se la volvió a invitar y nuevamente se anuló y la semana pasada también fuimos convocados porque iba a estar presente el Presidente de la Junta Nacional de Drogas.

Repito lo que dijo el señor Prosecretario de la Presidencia: hace mucho que no venía.

Creo que esta Casa, adonde representamos a los ciudadanos, merece un respeto y una consideración especial; no es cuestión de venir cuando sobre el tiempo.

Quiero decir algo en relación a la representación del país en el exterior. El artículo 149 de la Constitución establece que el Poder Ejecutivo actúa de una única manera: el Presidente actuando con el Ministro o los Ministros del ramo; luego, quienes tienen competencia dentro de la ley son los Ministros. Esto está regulado en la Constitución. No obstante, vamos a no saltearnos la importancia que tiene lo establecido en el numeral 26) del artículo 168: "El Presidente [...] designará libremente un Secretario y un Prosecretario, quienes actuarán como tales en el Consejo de Ministros". Dado que nuestra Constitución establece competencias cerradas, la competencia del Ejecutivo se ejerce en Consejo de Ministros, y el Secretario y Prosecretario de la Presidencia están para ser Secretario y Prosecretario de dicho órgano. Por consiguiente, me parece claro que surge de nuestra Constitución que no pueden representar al Uruguay en el exterior.

De todos modos, no es este el tema en debate.

Pretendo dar un debate político y exijo respeto político. Hay determinados momentos en los cuales corresponde reclamar duramente porque no somos nosotros quienes estamos siendo desairados, sino los ciudadanos a quienes representamos.

En Uruguay existe un régimen legal anticuado con relación a las drogas que obedece a determinados paradigmas que no son los correctos. Las prohibiciones no han servido; además, son incompletas ya que existe un desfase: se permite el consumo, pero no la venta. Creo que el autocultivo ya está permitido por la ley -esta interpretación depende de los fiscales y de los Jueces-, y me parece loable tratar de fijar los límites.

Cuando comenzamos a hablar de este tema, hace ya más de dos años, reclamamos que hubiera una política más activa con relación a la pasta base. Eso lo seguimos reclamando y nos parece que se debe legislar al respecto. En el Período pasado presentamos un proyecto de ley, que reiteramos este año; además, existe otro proyecto del señor Diputado Semproni. Buscamos la forma de unificarlos, y me parece que es una de las cosas a las que la Comisión debería abocarse de lleno.

Es positivo que este Cuerpo legislativo y el Poder Ejecutivo quieran regular y modernizar la normativa vigente. No estoy de acuerdo en que la temática surja vinculada a la seguridad pública. Lo que sí está vinculado con la seguridad pública

es la pasta base; también podría estarlo el alcohol -lo acepto-, pero no la marihuana. Los efectos de esta droga distan mucho de los que alteran en forma violenta la conciencia de la persona que las ha consumido. Por consiguiente, tenemos que enfocarlo desde distintos puntos de vista.

En el artículo 1° de este proyecto de ley se declaran de interés general las acciones tendientes a proteger, promover y mejorar la salud pública de la población mediante una política orientada a minimizar los riesgos y reducir los daños del uso del cannabis, que promueva la debida información, educación y prevención de las consecuencias y efectos perjudiciales vinculados a dicho consumo. Este artículo lo voto con las dos manos; me parece absolutamente correcto. Creo que es un buen momento para conversar con las autoridades de la Junta Nacional de Drogas, y ya empezar esta campaña; no precisamos la ley. La gran campaña que tenemos que hacer con relación a los efectos dañinos que provoca la droga me parece que la podemos comenzar ya.

He escuchado posiciones contrarias dentro de la fuerza política que hoy representa la mayoría. Todo el mundo se da cuenta que acá hay un problema de interés general, de salud pública y tenemos que salir a difundirlo. Me parece que el mejor resumen es el memorándum que presentó la Sociedad de Psiquiatría del Uruguay y la Sociedad Uruguaya de Psiquiatría de la Infancia y la Adolescencia; creo que ya podemos empezar una campaña de difusión de los daños que provoca la marihuana.

Tal cual lo he señalado en alguna otra oportunidad, creo que en el período de Gobierno del doctor Vázquez la mejor política pública que se llevó adelante desde el punto de vista de la salud fue la del tabaco, que apoyamos. Inclusive, apoyamos la actuación del Poder Ejecutivo con relación a los juicios que se iniciaron en el exterior, porque creemos que ha actuado con firmeza y dignidad, y ha estado a la altura de las mejores tradiciones uruguayas. En ese sentido, así como se hizo una campaña fuerte con el tabaco, creemos que en este momento se puede comenzar una campaña fuerte con la marihuana.

Por otra parte, cuando analizamos los otros temas, comenzamos a tener dudas. El artículo 2° recuerda la temática que fue planteada en el artículo único del proyecto inicial, y más o menos la reproduce. A mi juicio, es de una amplitud que puede dejar dudas en cuanto a la competencia, y no estoy seguro si el Estado necesita todas esas competencias.

En cuanto al artículo 3°, estamos de acuerdo con los literales A), B) y C), con ligeras variantes, porque podríamos hacer algunas modificaciones. Los literales D) y E) regulan el autocultivo y los clubes; aquí me parece que entramos en un terreno en el que tenemos que ser más cuidadosos. En principio, me siento inclinado a acompañar el autocultivo y los clubes, pero tengo una diferencia importante y me gustaría dejarme convencer o, por lo menos, escuchar los argumentos para intentar abrir la cabeza, con relación a la actuación del Estado. Me parece que el Estado a veces es ineficiente en contralores que son más necesarios, por ejemplo con respecto a la pasta base o a la venta de alcohol a menores. Por lo tanto, no creo que deba ser competencia del Estado crear un nuevo instituto que se dedique a la importación, plantación, cultivo, cosecha, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, comercialización y distribución del cannabis, que es básicamente lo que establece el artículo 2°. No estoy seguro de acompañar esto porque entramos en un camino en el que roza el levantamiento de la prohibición con la promoción. Creo que la existencia de cannabis a disposición de todo el mundo es una suerte de promoción. Dentro de la libertad es razonable que quien quiera fumar lo haga si así lo cree razonable; no quiero decir que sea razonable fumar, sino que lo haga quien esté de acuerdo, porque es su decisión y no podemos inclinarnos hacia las prohibiciones porque afectan las libertades públicas y han sido absolutamente ineficaces. En el mundo entero han fracasado todos los contralores. Asimismo, creo que el mundo va en busca de nuevos caminos de regulación y que el Estado uruguayo hace bien en acompañar esas realidades y tratar de liderar algunos procesos de cambio. Me parece correcto, aunque creo que hay que hacerlo con cuidado.

A mi juicio, lo central de la tarea del Estado en esta temática es lo que define el artículo 1°. Me refiero a declarar que este tema es de interés general y que hay que proteger, promover y mejorar la salud pública por los efectos derivados del cannabis. No se trata de ponerlo a disposición de todo el mundo. Quien quiera consumir en uso de su libertad tendrá el mecanismo del autocultivo o podrá ir a un club. No obstante, de ahí a que lo tengamos a la venta en forma libre para todo aquel que quiera acceder, creo que hay un camino bastante importante para recorrer. Por consiguiente, en principio no estoy propenso a acompañar dicha resolución.

Además, se crea una institución con sus mecanismos burocráticos y yo pienso que lo que hay que hacer es dar una batalla fuerte contra la droga y no ponerla a disposición a través de un instituto.

Por otra parte, hay algunas cuestiones cuyas respuestas me parece que son obvias, pero quiero dejarlas planteadas. Me refiero, por ejemplo, a cuál va a ser la política con relación a conducir cuando se ha fumado cannabis y a los menores.

SEÑORA MONTANER.- Nadie quiere una sociedad enferma y todos tenemos la mejor voluntad para buscar una salida a este problema porque creo que estamos perdiendo la carrera. Miramos la problemática desde distintos ángulos y ópticas. Tanto es así que hace unos meses presenté un proyecto que va en la línea del artículo 1° del proyecto que estamos considerando.

Este tema no es de ahora. Como bien dijo el doctor Cánepa, viene de antes, desde 1988, cuando se creó la Junta Nacional de Prevención y Abuso de Drogas, que en 1999 comenzó a llamarse Junta Nacional de Drogas.

Tengo algunas preguntas para hacer con relación al proyecto. En el artículo 1º, cuando se declaran de interés general las acciones tendientes a proteger, promover y mejorar la salud pública de la población mediante una política orientada a minimizar los riesgos y reducir los daños del uso del cannabis que promueva la debida información, educación y prevención sobre las consecuencias y efectos perjudiciales vinculados a dicho consumo, obviamente, está plasmada la preocupación del Gobierno y de todos los que están trabajando en este tema, en el sentido de que el cannabis no es inocuo, sino que produce daños. Además, todos sabemos que están los consumidores problemáticos y los no problemáticos. Por lo tanto, al legislar es muy importante saber que algunas personas van a poder consumir sin que se genere ningún problema y otros van a tener problemas con ellos mismos y en su relacionamiento familiar, social y laboral. Hay mucha deserción por las adicciones; por consiguiente, es muy importante considerar el impacto laboral que tiene.

Tal vez venga en la reglamentación, pero en este artículo no veo cuál es la fórmula de prevención. En el proyecto que presenté -no quiero decir que sea bueno o malo; simplemente es una inquietud que todos tenemos y la plasmamos de diferentes maneras- se establece que la prevención tiene que ser obligatoria en el ámbito educativo. El niño tiene que comenzar a aprender desde muy pequeño qué son las sustancias adictivas. La Organización Mundial de la Salud las define como sustancias causantes de enfermedades crónicas. Luego, el adulto, cuando tenga madurez neuronal y de todo el sistema psicomotriz, podrá tomar la decisión de si fuma o no, si toma o no.

Si bien los hábitos y costumbres de una sociedad también hacen a la legislación, no es lo mismo el caso de un joven que un día se encuentra perdido en un conflicto emocional y un grupo de amigos, para ayudarlo, le alcanzan una sustancia que no saben cuál es, a otro que va a buscar esa sustancia sabiendo lo que va a ingerir, sus consecuencias y qué sucede si excede determinada dosis.

Me parece importante que en el artículo 1º -obviamente quien lo redactó reconoce que el cannabis es una sustancia psicoadictiva y, por lo tanto, puede tener riesgos y consecuencias- se establezca la prevención y la educación, pero habría que determinar dónde, cuándo, en qué ámbito y de qué manera. Tal vez se establezca en la reglamentación. Las leyes deben ser generales, universales, y tener marcos amplios. Entiendo que acá debemos introducir una obligación, porque de esa manera tendremos la seguridad de que habrá prevención y educación.

Desde el momento en que comenzamos a trabajar sobre este tema se dijo que estábamos regulando. Estamos regulando, pero de alguna manera, también estamos liberalizando. El doctor Cánepa ha dicho que el prohibicionismo no dio resultados, entonces hay una liberalización, y dentro de ella una regulación.

SEÑOR CÁNEPA.- Prohibicionismo no es lo mismo que liberalización, pero tampoco es lo mismo que regulación. Y regulación no es lo mismo que liberalización. Son conceptos diferentes. Cuando decimos que el prohibicionismo fracasó, no es que la solución de la regulación sea la liberalización del consumo, que es un concepto diferente.

SEÑORA MONTANER.- Quisiera saber si el Ministerio de Salud Pública -que forma parte de un gobierno donde existe un entramado por el que es imposible que una acción no tenga impacto sobre otra área-, está preparado con políticas públicas que le permitan atender el tratamiento, rehabilitación, contención y todo lo que pueda necesitar un consumidor problemático. ¿Cuáles son las políticas que el Ministerio va a establecer para contener, asistir, tratar y rehabilitar a aquellos consumidores no problemáticos que pasen a ser problemáticos? Hoy existe una carencia muy grande del Estado y por eso la sociedad civil ha adquirido muchísimo peso a través de los centros de rehabilitación que existen a lo largo y ancho del país. Se trata de organizaciones civiles que buscan recuperar y rehabilitar a los adictos.

Entiendo que es muy importante la descentralización de la Junta Nacional de Drogas en las Juntas Locales. ¿Se han obtenido los resultados esperados, luego de que se concretara la descentralización? ¿Cuáles son las actividades que se están llevando a cabo? ¿Cuál es la evaluación que realizan?

El artículo 44 de la Constitución establece: "El Estado legislará en todas las cuestiones relacionadas con la salud e higiene públicas, procurando el perfeccionamiento físico, moral y social de todos los habitantes del país.- Todos los habitantes tienen el deber de cuidar su salud, así como el de asistirse en caso de enfermedad. El Estado proporcionará gratuitamente los medios de prevención y asistencia tan solo a los indigentes o carentes de recursos suficientes". Muchas veces, lamentablemente, el adicto termina en situación de carencia. Entonces, debido a su trastorno de conducta y dependencia, el Estado debe hacerse cargo de la situación.

Todos estamos tratando de dar luz y aportar a este tema. No creo que nos haga bien la confrontación, sino que debemos entendernos para que la sociedad tenga lo mejor de cada uno de nosotros.

SEÑOR NÚÑEZ.- Para nosotros la regulación del cannabis sí es una cuestión de seguridad, pero no solo de seguridad. Estoy de acuerdo con el señor Diputado Iturralde Viñas en que es un error enfocar este tema solamente como una cuestión de seguridad, ya que también están en juego las libertades individuales y aspectos sanitarios. Entiendo que es una cuestión de seguridad, entre otras cosas, por la evolución y las consecuencias que ha tenido el narcotráfico en la sociedad uruguaya. Se ha dado un aumento en lo que se denominan "ajustes de cuentas", y eso está vinculado con la evolución de las redes de narcotraficantes en nuestra sociedad. Teniendo en cuenta las cifras que se han manejado, creo que este año es significativamente importante a este respecto.

Semanas atrás, en el departamento de Durazno, desgraciadamente murió el hermano de un compañero de mi colectividad política, el Partido Socialista, a causa de una bala perdida en un enfrentamiento entre bandas de

narcotraficantes; recibió un par de tiros que le provocaron la muerte. Les pregunto -sin duda tienen mayor conocimiento que yo- cuál ha sido la evolución del narcotráfico. Si bien concuerdo con que no se trata solo de una cuestión de seguridad, la realidad nos está indicando que se está convirtiendo en un grave problema de seguridad. La marihuana es la droga más consumida, no tanto por el precio, sino por los volúmenes que se manejan y, sin duda, tiene una fuerte incidencia en el narcotráfico.

Hay un segundo aspecto que me interesa profundizar. Estoy plenamente de acuerdo con que hay algunas disposiciones que deben ir evolucionando a medida que vayamos avanzando en la modificación de la normativa. Me refiero, por ejemplo, al control de los operarios de maquinaria de gran porte o de los conductores de motos y de automóviles que pueden consumir. Hoy por hoy solamente se mide el consumo de alcohol; la ley de seguridad vial considera solamente el alcohol. Pero yo creo que es fundamental que el Gobierno, el Estado, también empiece a controlar el consumo de otras sustancias ya que está demostrado científicamente que afectan de forma directa la capacidad de respuesta y concentración a la hora de conducir vehículos.

En ese sentido, he escuchado versiones de prensa en cuanto a que este verano se harán las primeras pruebas piloto de incorporación de tecnología que van a posibilitar controlar el consumo de otras drogas a los conductores. Quisiera saber si la Junta Nacional de Drogas nos podría informar acerca de esto, si es que tiene información. Y si estas versiones son correctas, me gustaría conocer cuáles son las medidas y las tecnologías que se están incorporando y se van a empezar a probar este verano en las rutas nacionales y en las principales ciudades.

Vuelvo a disculparme por el hecho de tener que retirarme. El señor Diputado Battistoni, Presidente de la Comisión Especial de Innovación, Investigación, Ciencia y Tecnología me está presionando vía mensaje de texto para que participe.

Muchas gracias.

SEÑOR DE SOUZA.- También corresponde agradecer en nombre propio y de mi sector la presencia del señor Prosecretario de la Presidencia y Presidente de la Junta Nacional de Drogas, doctor Cánepa y la del sociólogo Calzada, quien nos ha asesorado y brindado testimonio aclaratorio en más de una ocasión.

Al igual que lo decía la compañera Diputada Montaner, mi espíritu es el de colaborar. Si bien estoy armando algún concepto sobre el tema, en la partida tenemos enormes puntos de contacto con lo que señaló el doctor Cánepa. Pero quizás -no estoy seguro- terminemos en puntos antagónicos.

Hay distintas clasificaciones de la legislación pero, básicamente, entre los dos extremos, está aquella legislación que se hace simplemente porque se acepta un dato de la realidad y se legisla, como pudo ser el proyecto de matrimonio igualitario que se acaba de aprobar -es un dato de la realidad en el que se aplica lo que ocurre- y, por otra parte, está la que procura incidir sobre la realidad provocando un cambio en ella. Lo que se pretende con esta ley no es reconocer un estado de cosas sino incidir sobre la realidad provocando una modificación. Históricamente hay una cantidad de antecedentes legislativos que nos demuestran que el viejo dicho de que "el camino al infierno está empedrado de buenas intenciones" es cierto.

Por ejemplo, en materia de alquileres, siempre que se intentaba proteger a aquellos que pagaban menos, pensando correctamente que eran los más indefensos, se generaban regímenes especiales que quedaban fuera del sistema general. Por ejemplo, se podía decir que con un alquiler de menos de $ 8.000 pasaría determinada cosa. Pero, ¿qué se lograba? Que todos los alquileres superaran esa cifra y se perjudicara a quienes pagaban poco. Por eso digo que a veces es difícil prever lo que puede suceder, porque una vez promulgada la ley se desprende totalmente de la voluntad del legislador, del motivo que quiso establecer y queda, únicamente, reducida al texto frío.

En materia de política no digo que haya sido un fracaso la legislación sobre estos temas, pero sí considero que la realidad es muy cambiante, hay que contextualizar las leyes y creo que no se han adaptado a los cambios que se producen en la sociedad, por lo que se han tornado cada vez más ineficaces. Obviamente, reconozco que hay que tratar de legislar para incidir sobre una realidad que cada vez es más adversa y también reconozco como válido el razonamiento de que a través de una liberalización o de una regulación del cannabis -como bien lo precisó el doctor Cánepa- se pueda incidir y disminuir algunos problemas o flagelos sociales que nos están atacando.

Conjuntamente con el alcohol y el tabaco, el cannabis está entre los tres primeros lugares. Como ejemplo positivo creo que lo que pasó en los últimos años con el tabaco debe mencionarse. No solamente me refiero a la legislación -al principio se trató de un decreto, con lo que no estaba muy de acuerdo, porque creo que es un derecho que tenía la persona y debió actuarse por vía legal-, sino a que en la práctica la cosa ha caminado bien. Creo que más que una campaña educativa, que la hay y es importante -tengo niñas en edad escolar y si me ven fumando me dicen: "Tirá el cigarrillo. ¿Cuándo vas a dejar de fumar?"-, en la práctica el hecho concreto de estar limitado a fumar en lugares abiertos, de no poder fumar en un restaurante, en un café, en un casino, ni siquiera en el velorio del padre, generan cierto efecto conductista. También me parece que pese a que hay una campaña educativa sobre el alcohol, el efecto no es el mismo porque la población no lo visualiza como el problema que es. ¿Por qué? Porque también hay una cuestión de dosis. No es igual el caso de quien toma un whisky o una copa de vino por semana que el de quien toma una o dos botellas por día, reacciona y empieza con el espiral de violencia. No solamente es cuestión de dosis -y esto todavía es más claro en el caso del cannabis-, sino también de idiosincrasia. Una persona puede fumarse un cigarrillo y no pasarle nada y a otra pasarle mucho, porque cada cuerpo reacciona distinto frente a lo que consume.

Mi gran temor es que al igual que sucede con la visualización general que existe sobre el tabaco en primer lugar y sobre el alcohol en segundo término -pero ya con un efecto positivo mucho más menguado-, se aprecie que no solamente el Gobierno sino el Estado y el país han lanzado una campaña publicitaria y el mayor efecto está en las medidas concretas y efectivas. ¿Por qué? Porque creo que por más que se haya lanzado una campaña educativa sobre los efectos del tabaco -cuyo efecto veo en los niños menores de 12 años o hasta de esa edad-, la repercusión en la práctica, en la sociedad civil, quizás se pueda demostrar dentro de diez o doce años. Lo más concreto, real y positivo que veo es lo reglamentario y la limitación ya. Y pasa lo mismo con el alcohol en mucho menor medida. La gente se cuida de manejar habiendo tomado; en ese caso le importa el tema. Hay una percepción en cuanto a que el Gobierno y el Estado están haciendo una campaña concreta y firme contra el consumo de estas dos drogas. Pero temo que este intento de regulación del cannabis tenga una percepción distinta por parte de la población. Nosotros podemos distinguir claramente la distancia entre liberalización y regulación; la podemos distinguir aquí y en muchísimos foros. ¿Pero la gente también puede hacerlo? ¿El adolescente también? ¿El niño también? No sé. Me parece que la sensación que va a quedar es que esto se está como permitiendo -no digo alentando pero sí permitiendo- o no desaconsejando; es la sensación que queda. Y eso puede tener efectos contrarios a los que se buscan, tal como decía que ocurría con las leyes de alquileres, porque no solamente puede traer un aumento importante en el número de consumidores de cannabis, sino que esta sustancia puede ser considerada como una especie de puerta de acceso a otras drogas un poco más pesadas.

Eso me lleva a tener cierto reparo, pero lo que más me interesa es planificar cómo llevar adelante la fiscalización de esta regulación. Para mí, tanto o más importante que este texto legal es la reglamentación y la completa fiscalización y contralor que se ejerzan, porque creo que eso es lo que más se va a visualizar, lo que más va a internalizar la gente y lo que va a provocar mayor efecto.

En la medida en que adhiero a aquella frase que "quien no planifica, planifica el fracaso", me parece de suma trascendencia conocer qué medidas se establecen, cuáles van a ser los resortes efectivos y concretos para fiscalizar, y dejar muy claro a la población -tanto en la campaña educativa, como con las medidas de control efectivas que se ejerzan sobre aquellas personas que están más directamente vinculadas a la esfera de influencia de este proyecto de ley- cuáles van a ser las medidas que se van a aplicar, cómo, por quiénes, y si realmente estaremos en condiciones de llevarlas adelante.

Esa es mi inquietud. Muchas gracias.

SEÑOR RADÍO.- Agradezco la presencia de las autoridades de la Junta Nacional de Drogas. Yo no creo que el Presidente tenga que disculparse, tiene que venir. Pienso que el Parlamento debe tener autoestima elevada y se tiene que preciar de ser un Poder del Estado, como lo es. Entonces, discrepo con el elogio que hace el Presidente de la Junta Nacional de Drogas en el sentido de que la Presidencia es como un ámbito privilegiado para coordinación y articulación de políticas del Estado porque, en realidad, todas esas cosas que hipertrofia la Presidencia de la República escapan al control parlamentario y yo quiero un país con un Poder Legislativo fuerte, que controle todo lo que hace el Poder Ejecutivo. Ese es uno de los roles que tiene ese Poder del Estado y a mí me parece que es muy importante.

Me alegro por algunas expresiones del Presidente de la Junta que, en el fondo, terminan siendo reconocimiento a algunas cosas que nosotros hemos manifestado. Él habla de un proyecto alternativo o complementario y de un nuevo proyecto de ley que ha presentado la bancada del Frente Amplio, con lo cual estoy absolutamente de acuerdo. Me parece que esa declaración, esa confesión allana el camino para que nosotros pensemos sobre esta iniciativa que de ninguna manera es el proyecto de ley del Poder Ejecutivo modificado. Este es un nuevo proyecto de ley, tal cual acaba de manifestar el Presidente de la Junta Nacional de Drogas. Yo estoy de acuerdo con eso y me alegro, porque me parece que esta es una iniciativa que merece la pena que estudiemos seriamente.

En cuanto al paquete de seguridad, creo que todo se puede meter dentro de él, hasta una cuerda, porque la gente en este país -que tiene uno de los índices de suicidios más altos en el mundo- se suicida con una cuerda. Podemos meter a los autos, porque tenemos una epidemia de accidentes de tránsito, pero a nadie se le ocurre que importar, distribuir y vender autos es un problema de seguridad. Entonces, no digamos que el cannabis supone un problema de seguridad, porque no lo es y así aumentamos el prejuicio de la gente: sabemos que eso está presente en la cabeza de las personas, y con esas cuestiones le hacemos daño al tema. Y creo que efectivamente así ocurrió.

Sí coincido con lo que dijo el Presidente de la Junta en el sentido de que no es posible una sociedad sin drogas. Estoy absolutamente de acuerdo con eso, pero creo que tenemos algunas diferencias de enfoque con algunas intervenciones anteriores que ha habido aquí. Pienso que efectivamente hay un problema de salud pública, pero creo mucho más que está involucrada una cuestión de derechos; ese debe ser el centro del enfoque. Los problemas de salud pública están presentes en todos los temas que podamos abordar, y siempre deben ser una prioridad, pero aquí tenemos, sobre todo, un problema de derechos. Y luego de tantos años de prohibicionismo, y a la luz de sus resultados, no quiero sentir hablar más de una batalla contra las drogas, por muchas razones y no solo porque se diga que la batalla contra las drogas ya la tenemos perdida, porque la batalla no es contra las drogas. Es un error sustantivo creer en eso: si yo dejo una droga aquí, arriba de mesa, no va a matar a nadie, no le va a hacer daño a nadie; no es un problema con la droga el que tenemos en el mundo contemporáneo. Tenemos un problema en la manera en que nos relacionamos, entre otras cosas, con las drogas; no me voy a aburrir de decirlo. Entonces, no tenemos un problema con las drogas sino en cómo la gente se relaciona con ellas y con otras cosas que pasan y hay una cantidad de personas que está "de la nuca" por relacionarse de manera inadecuada con Internet, con otras personas, y también con las sustancias.

De manera que tenemos un problema de diagnóstico. Si creemos que debemos tener arriba de la mesa el "cuco" de la

droga, ahí arrancamos mal la conversación. Entre paréntesis, aprovecho para decir que no coincido ciento por ciento con la política respecto al tabaco que ha desarrollado el Gobierno; si bien tengo algunos acuerdos, también tengo unas cuantas diferencias. Si yo reconozco el derecho a consumir sustancias -y estoy orgulloso de que en Uruguay ni la dictadura, que se llevó por delante los derechos de la gente, se animó a decir que no había derecho a consumir droga, y lo digo sin vergüenza, consciente de que está bien ser respetuoso de ese derecho-, no es adecuado transformar en un calvario los actos preparatorios para la consecución de ese derecho. No es adecuado que se transforme en un delincuente a quien quiere conseguir una sustancia para ejercer un derecho. Entonces, tenemos un problema. Si yo obstaculizo a un ciudadano que procura hacer uso de un derecho, algo está mal; y no puedo regular nada que esté prohibido. Eso es mentira: no se puede regular ninguna cosa que esté prohibida. Entonces, ¿por qué le pido a este proyecto que me explique cómo va a regular todas las cosas del mundo -que yo creo que van a tener que ser reguladas-, mientras está prohibido? No puedo. Mientras está prohibido, no se puede regular nada; seamos conscientes de eso. Yo no le puedo decir al narcotraficante que me dicte cursos de algo. En definitiva, voy a empezar a regular en la misma medida en que liberalice y no tengo prurito en decirlo. Yo no tengo esa alergia a la palabra "liberal". Admito que no soy liberal; soy bastante más conservador que la mayoría de los legisladores, pero no tengo prurito en decir que acá hay que liberalizar y después regular; no son cosas contradictorias; no son términos que se contrapongan.

Puede ser que también coincida con la necesidad de una nueva institucionalidad en este sentido. Ahora bien, confieso que no estoy seguro de si tiene que ser una persona pública no estatal. Me gustaría discutir más esto y pensar más al respecto. Asumo que voy siguiendo de atrás la reflexión que seguramente la bancada del Frente Amplio hizo con respecto a este tema. Yo no participé del debate cuando redactaron esto, pero pienso que tal vez esa no sea la institucionalidad más adecuada. No obstante, me parece que puede ser necesaria una nueva institucionalidad. Sí tengo claro lo siguiente. Yo soy uno de los firmantes del proyecto que presentamos conjuntamente con el Diputado Sabini, y siempre concebí el autocultivo como una etapa intermedia para "desprohibir" lo que naturalmente no está prohibido. No hay ninguna naturaleza del universo que diga que el consumo de cannabis tenga que ser prohibido. En realidad, todas las cosas que le pedimos a la legislación, que eventualmente avanza en términos de "desprohibir", tal vez deberíamos habérselo pedido a la legislación que prohibió y que es nueva en términos históricos.

Insisto: ahora que están dichas las cosas como las dijo el señor Presidente de la Junta Nacional de Drogas, quien manifestó que este es un nuevo proyecto de ley y que no es la iniciativa del Poder Ejecutivo, me alegro que el Presidente de la Junta Nacional de Drogas lo diga así.

SEÑOR CÁNEPA.- Hoy es un día particular porque dije algunas cosas fuera de micrófono y voy a cuidar mucho mis palabras porque luego el señor Diputado Iturralde Viñas termina diciendo que hace mucho que yo no venía. Son expresiones coloquiales que no tienen que ser tomadas al pie de la letra. Como he perdido la práctica del debate retórico en sí mismo, voy a hacer una aclaración.

Es claro que el Gobierno presentó un proyecto de ley pero hubo iniciativas anteriores que habían sido presentadas por Diputados del Gobierno y Diputados que no pertenecen al Gobierno.

Dije que había un nuevo proyecto de ley porque sobre la base de este venimos a decir que este proyecto es el que representa al Poder Ejecutivo; lo dije "in totum". Para quienes hoy me han dado clase de derecho, saben que "in totum" significa "en todo". Por lo tanto, no hay un nuevo proyecto de ley; este es el proyecto del Poder Ejecutivo. Lo que sucede es que es la iniciativa del Gobierno, que también lo integran los compañeros legisladores de la bancada de gobierno del Frente Amplio; con todas las discusiones que tenemos. Este proyecto de ley no nació incubado in vitro sin haber sido discutido por las personas que integran el Gobierno y entienden en estos temas.

Sinceramente, la falta de rapidez mental no me alcanza para ver cuál es la diferencia a los efectos prácticos del debate. Pero quiero dejar en claro: hay un proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo. Antes de presentarlo anuncié que entendíamos que había un debate que era complementario al proyecto de ley del Poder Ejecutivo y que presentaríamos una propuesta de mínima en el entendido de que era necesario que la mayoría de los legisladores pudieran entrar en un debate -precisamente por algo que se dijo hoy; este Gobierno y quien les habla tienen muy alta estima de lo que significa el Poder Legislativo- porque es aquí donde están quienes representan todas las ideas y la visión de la sociedad uruguaya, habiendo sido elegidos por el voto de la gente.

Si bien dijimos que esta es la propuesta, estamos abiertos a que se complemente y a que tengamos en cuenta todo aquello que los legisladores entienden que debe agregarse en ese sentido.

Desde el punto de vista del Poder Ejecutivo, hemos mantenido una discusión pero con un límite. Reitero -podríamos recurrir a la versión taquigráfica-, nosotros creemos en la regulación y no en la autorregulación. Tiene que haber una fiscalización y un control del Estado muy fuerte. No simplemente avalar y legalizar la autorregulación, porque ello no lo compartimos. Podríamos dar un debate al respecto desde el Poder Ejecutivo.

Como dije, no alcanzo a ver cuál es la diferencia práctica. Puedo decir que este proyecto de ley, tal como está aquí, con matices, con diferencias, con detalles, con temas mejorables -seguramente mejorarán los señores legisladores en el debate de la Comisión, en el plenario y en el Senado, y se aprobará con las modificaciones necesarias- es la iniciativa por el que nosotros vinimos aquí. Ya lo dijo el Secretario Nacional; ahora lo digo yo, que desde el punto de vista de la Junta Nacional de Drogas este proyecto de ley representa el pensamiento del Gobierno.

Quería hacer esta aclaración para dejarlo explícito. No sé cuál es el alcance práctico de la diferencia.

SEÑOR RADÍO.- Está bien; si el Presidente de la Junta Nacional de Drogas se desdice. Primero fue un proyecto alternativo o complementario y luego este nuevo proyecto de ley que ha presentado la bancada del Frente Amplio. También podríamos ir a la versión taquigráfica. En todo caso, si se desdice, está bien. Yo creo que ello no allana el camino.

SEÑOR CÁNEPA.- Pero no alcanzo a ver la diferencia práctica.

SEÑOR RADÍO.- Ah, sí. Porque yo, lo que vino del Poder Ejecutivo no lo considero, de ninguna manera. Ahora bien; este proyecto lo conversamos.

(Interrupción del señor Cánepa)

——Si el Poder Ejecutivo se siente representado en este nuevo proyecto alternativo que presentó la bancada del Frente Amplio, eso allana el camino.

(Interrupción del señor Cánepa.- Respuesta del orador)

(Diálogos)

——Pero, señor Presidente, estoy hablando. Si no me deja terminar con el razonamiento, no podemos hablar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede continuar el señor Diputado Radío.

SEÑOR RADÍO.- Le concedo una interrupción al señor Cánepa.

SEÑOR CÁNEPA.- Ahora que el señor Diputado Radío me aclaró el alcance práctico que le da a esa diferencia, que yo no alcanzaba a comprender, más que nunca si encuentra que es posible que se adhiera al proyecto de ley tal como ha sido redactado en la nueva versión que el Poder Ejecutivo apoya, póngale el calificativo que quiera, pues nosotros queremos que tenga el mayor apoyo posible de este Parlamento. Entonces, considere la interpretación que desee para apoyar este proyecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Aclaro que esta Presidencia cree en la autorregulación un poco más, por lo menos en términos de la reunión.

SEÑOR RADÍO.- Yo no creo en la magia. Desde que era pibe no creía porque una vez vi una trampa que hizo un mago y dejé de creer. Cuando me dijeron que este proyecto de ley de treinta y siete artículos es el mismo que este otro pero que lo modificamos, es mentira. A mí no me gusta que me mientan; no es el mismo, es otra cosa. Con este que vino del Poder Ejecutivo, no tengo ni un solo punto de contacto; me parece horrible, irrespetuoso del Poder Legislativo. Se trata de un proyecto de ley que poco menos decía: "Déjennos que nosotros legislamos". Además, presentar un proyecto para ponernos a hacer los deberes, también es irrespetuoso del Poder Legislativo.

Ese proyecto de ley que viene del Poder Ejecutivo, para mí, no está en consideración. Como recién decía el Presidente de la Junta Nacional de Drogas, si vamos a hablar de ese proyecto de ley que ha presentada la bancada del Frente Amplio, estoy dispuesto a considerarlo, pero no quiere decir que vaya a votarlo ni ninguna otra cosa.

Digo que no es lo mismo; no me quieran hacer creer a mí otra cosa. Como ya dije, la bancada del Frente Amplio va a sacar las castañas del fuego al Poder Ejecutivo y yo no voy a ser compinche de ello. Sí estoy dispuesto a considerar el proyecto que hoy tenemos sobre la mesa. Me parece que es un proyecto de ley serio, digno, respetable y no aquella iniciativa que no voy a calificar que vino del Poder Ejecutivo.

SEÑOR CÁNEPA.- Con todo respeto, quiero dejar en claro algunas cosas. A mí el debate me gusta más que el dulce de leche; podría quedarme todo el día pero lamentablemente no lo puedo hacer.

La señora Diputada Montaner dijo muy bien que deberíamos intentar no confrontar ya que todos tenemos el mismo objetivo, pero es difícil porque el juego retórico lo único que logra es un poco de satisfacción entre cuatro paredes y no aporta nada, sino vanagloriarse en un ego enorme de quién es más o menos inteligente en la forma que uno contesta más o menos rápido en un debate. No se puede decir que no se califica cuando se calificó duramente. Creo que no es aceptable -quiero dejar la constancia con una terminología simple y no agresiva- calificar de mentiroso a nadie, por lo menos a quien habla ni al Poder Ejecutivo. Yo puedo cometer muchos errores pero no miento, y menos cuando estoy cumpliendo tareas de gobierno.

Por otra parte, también se puede calificar -porque es parte de la libertad que tenemos todos- como se quiera un proyecto de ley, de desastroso, horrible, todo lo que se quiera. Nosotros también podemos calificar otras cosas, pero me parece que no es conducente al debate de hoy.

Entrar en adjetivos que son muy fáciles de decir y que quedan muy lindo en la retórica y en la inventiva, no aporta nada. Me parece que lo único que se logra es la satisfacción de egos propios. Hay otros mecanismos para satisfacerse los egos y no generar ese tipo de debate en esta Comisión. Por lo tanto, dejo pasar este tema porque quiero entrar a las preguntas que se nos plantearon, ya que no es nuestra tarea debatir el proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo, complementado por la bancada.

Insisto: debo estar muy lento hoy; tengo un dolor de cabeza importante. He visto que los artículos 1º y 2º son muy similares a los que envió el Poder Ejecutivo. Al revés de lo que aquí se está planteando, la propuesta del Poder Ejecutivo es muy completa. Hay aspectos discutibles porque podrían ser materia de ley o de reglamentación. Pero si el Parlamento entendía -lo dijimos en nuestra primera comparecencia- que había que ir a un proyecto de ley mucho más acabado, con muchos más detalles en la aplicación y en los mecanismos de implementación, estábamos de acuerdo con que el Poder Legislativo lo llevara adelante.

He tenido la experiencia -es una opinión personal y puedo estar equivocado- que muchas veces nosotros, los políticos en particular, y los uruguayos creemos que las leyes son las que resuelven los problemas, que todo pasa a partir de la discusión de una ley. Yo fui legislador unos años y tengo un enorme respeto por esta Casa y, sin ningún tipo de duda, creo que es el Poder más importante del Estado porque en él está la gente que ha sido elegida por los uruguayos para representarlos. El Poder Ejecutivo es solo uno: es el Presidente de la República. Todos nosotros fuimos designados. El único que la gente votó para estar en el Poder Ejecutivo es el Presidente de la República. Y en el Poder Judicial, obviamente, no hay una legitimidad emanada del voto popular, sino otro tipo de legitimidad. Por algo es que las venias deben aprobarse en esta Casa, en el Senado de la República o en la Asamblea General para determinados ascensos o cambios en otros Poderes del Estado.

Quiero ir a lo concreto. Me parece que hay algunos planteos que van más allá de lo que establece un proyecto de ley y de lo que debe hacer una ley. Hay políticas públicas que no se definen solo por ley; se definen los cometidos, se define la institucionalidad, se define el objetivo, se pueden definir los mecanismos, pero luego hay políticas públicas que son la gestión en sí de esas políticas.

Me parecieron muy importantes algunas preguntas, que voy a responder por su orden, y luego voy a hacer referencia a los comentarios que hicieron los señores Diputados Iturralde Viñas y De Souza, que me parecieron también de recibo y, compartibles o no, son parte del debate parlamentario. Yo puedo dar nuestra opinión, pero no es nuestro rol debatir con los señores legisladores sino que son ellos los que darán el debate con respecto a los distintos temas.

Agradezco el planteo del señor Diputado Iturralde Viñas, porque nos permite dar nuestra posición con respecto a estos temas. Es evidente que cuando se legalice no el consumo sino la comercialización y la producción de la marihuana, dejará de estar perseguido penalmente aquel que produzca o comercialice dentro de la regulación que el Estado vaya a tener en el marco de la futura ley. Muchas de las reglamentaciones y fiscalizaciones que ya existen -aquí aprovecho para contestar al señor Diputado De Souza- van a ser utilizadas para el tema de la marihuana. Por ejemplo, la Unidad Nacional de la Seguridad Vial, organismo que también integra la oposición, funciona en la órbita Presidencia de la República como órgano de transversalidad en la política; más allá de que yo pueda discrepar -está bien que opinemos distinto con respecto al rol que debe ocupar el organismo Presidencia de la República y no el Presidente, como decía el señor Diputado Radío-, se ocupa de la política pública vinculada a la seguridad vial. Hay distintas legislaciones y distintas normativas que establecen claramente los límites del consumo de alcohol para conducir, como existe una normativa laboral que establece el límite de consumo de alcohol para el manejo de maquinaria pesada o para otro tipo de maquinaria. Lo mismo ocurre en el caso de un cirujano que va a operar; obviamente tiene responsabilidad profesional si lo hace habiendo consumido alcohol que le haya afectado su tarea profesional; si no lo afecta, quizás no haya una consecuencia, pero si hay una consecuencia, hay un castigo: se trata de una mala praxis fruto de una causa y eso puede terminar en la órbita penal. El consumo de la marihuana también entra en el mismo rango. Va a estar prohibido el consumo de marihuana que afecte de determinada manera las condiciones de habilidad necesarias tanto para el manejo en el tránsito como para el uso de maquinaria pesada o la realización de cualquier tipo de trabajo. No tengo toda la casuística, pero hay una cantidad de regulaciones para determinados trabajos donde si se ve afectada la motricidad fina, la necesaria atención y los reflejos por el consumo de determinado tipo de drogas, no se pueden realizar. Pero esto también pasa con ciertos remedios. En los casos de los remedios fuertes, por ejemplo para los dolores de espalda, traen la indicación de que la persona no puede conducir ni utilizar maquinaria pesada. Cualquier tipo de droga que genere el mismo tipo de impacto va a tener una regulación, y ya hay mecanismos de fiscalización, no hay que inventarlos. Así como se controla el consumo para el caso de la seguridad vial, se agregará otro elemento que también será controlado; así como a nivel laboral controla la Inspección General de Trabajo, se agregará otro elemento que también va a ser fiscalizado, como ocurre con otros temas a nivel laboral. O sea, no es que haya que crear una nueva fiscalización para todo lo que estamos haciendo. Ahora, si lo que se tiene que fiscalizar no es eso sino que se cumpla con la normativa de autocultivo, con la normativa de los clubes o con la normativa de que la marihuana que se esté consumiendo provenga de lugares autorizados, regulados y fiscalizados por el Estado, porque fuera de eso va a ser penalizado, tenemos todo el aparato estatal que va a seguir vinculado a la disuasión, prevención y represión del delito, que es la Policía nacional. Aquellos que planten o comercialicen la marihuana fuera de lo que el Estado autoriza, estarán dentro del marco de la ley porque el artículo comienza: "Sin perjuicio [...]". La regulación ha cambiado hacia adelante por lo que hemos visto y lo que hemos trabajado junto con el señor Secretario General, a quien después voy a ceder el uso de la palabra.

La señora Diputada Montaner decía: "Usted está más empapado en estos temas". Es verdad: un poco más, porque yo soy un político no un experto en estos temas. Tengo la responsabilidad de saber y de entender sobre estos asuntos pero hay un equipo técnico muy sólido detrás. De acuerdo con la legislación, el rol de la cotidianeidad del manejo de la Junta Nacional de Drogas lo tiene el Secretario Nacional. Por eso nosotros no podemos ser Presidentes de más de una

Agencia; de lo contrario, sería imposible en términos prácticos. Quien tiene la responsabilidad política es quien habla; quien tiene el conocimiento técnico es un equipo.

SEÑORA MONTANER.- El Presidente de la Junta Nacional de Drogas dijo que yo había hecho referencia a que él tenía más idoneidad y conocimiento que el sociólogo Calzada y no fue eso; lo que dije fue con relación a nosotros, que el doctor Cánepa está más en el tema.

Que quede constancia en la versión taquigráfica que para nada quise subestimar los conocimientos del señor Secretario Nacional.

SEÑOR CÁNEPA.- Muchas gracias, señora Diputada. En todo caso, queda claro que nunca se estuvo subestimando sus conocimientos ni tampoco sobreestimando los de quien habla.

Con respecto a la pregunta sobre fiscalización, creo que vamos por ese camino. Por eso sostenemos y compartimos que se genera una regulación mayor en esta norma, una institucionalidad específica. Vuelvo a insistir: si ustedes analizan nuestra posición en otros temas, verán que no estamos de acuerdo con generar nueva institucionalidad para cada tema que se vota o que se agrega como responsabilidad de la implementación de la política pública. Hay que aprovechar la institucionalidad que tenemos, hay que generar mejores articulaciones y coordinación, para lograr mayor eficiencia y eficacia en nuestra política pública, no necesariamente creando nueva institucionalidad. En este caso -insisto-, en nuestra opinión, existen motivos suficientes como para hacer las correcciones que sean necesarias cuando podamos evaluar el impacto de esta política, acompañando la primera etapa de implementación y regulación de la futura ley, por el propio desconocimiento que existe -es algo nuevo-, lo que es lógico. Cuando uno comienza a caminar un sendero diferente debe tener la capacidad de encontrar la suficiente flexibilidad para ir adaptando los cambios que está generando y así lograr los objetivos pertinentes.

Con respecto a lo que la señora Diputada Montaner nos acercó, aclaro que no lo conocía y pido disculpas por eso. Lo he visto por arriba, lo consulté al señor Secretario Nacional y lo vamos a estudiar. Siempre se agradecen los aportes de todos los miembros del Parlamento en estos temas. A veces -lo digo con todo respeto y no lo digo por este proyecto; quiero que esto quede claro para no debatir-, uno de los problemas que tenemos es que no conocemos en profundidad lo que ya existe y está funcionando. Se me ha dicho aquí: ¿qué vamos a hacer en cuanto a la prevención? La señora Diputada Montaner dijo que el Estado está ausente porque hay una sociedad civil muy fuerte. Es correcto, pero también es parte de la estrategia. No es porque el Estado esté ausente. Se busca no duplicar el esfuerzo. Por ejemplo, la Junta Nacional de Drogas tiene más de ochenta convenios con la sociedad civil donde aporta los fondos. Aprovechamos la institucionalidad y la experticia que ya tiene la sociedad civil para atender y generar más abstención a la adicción. Al mismo tiempo, en el Sistema Nacional Integrado de Salud hemos generado la obligación, que no existía, de que el mutualismo deba atender a los adictos no solamente treinta días sino más y deba tener camas específicas para los adictos. Esto fue noticia hace poco; luego de mucha pelea logramos que las mutualistas -esto significa costos e implica una cantidad de discusiones; es muy fácil decirlo pero después es difícil implementarlo- tengan una atención específica -camas y lugares especiales- no solamente para los casos agudos en la emergencia sino para el tratamiento. Muchas veces al adicto se lo estabiliza después de una crisis aguda pero a los dos o tres días se lo vuelve a poner en la calle. Estamos generando los ámbitos para poder derivar, hacer el seguimiento y todo el trabajo de atención a la adicción.

Me gustaría que, a este respecto, el señor Secretario Nacional pudiera comunicar toda la prevención que se está haciendo. El artículo 8º del proyecto de ley nuevo, complementario o como se lo quiera calificar, dice: "El Sistema Nacional de Educación Pública, deberá disponer de políticas educativas para la promoción de la salud, la prevención del uso problemático de cannabis desde la perspectiva del desarrollo de habilidades para la vida y en el marco de las políticas de gestión de riesgos y reducción de daños del uso problemático del cannabis".

Es un típico artículo programático; más que esto no se puede poner. Es un mandato legal para las autoridades de la educación, en el sentido de que esto tiene que estar incluido en los programas escolares y en el proceso educativo de los niños y los adolescentes del Uruguay. El Secretario General va a explicar todas las tareas de prevención y de articulación que se están haciendo. En este caso específico, por lo que significa este paso de legalizar la producción y la comercialización de marihuana, se pone un artículo que establece la obligación de que esto esté integrado dentro de la educación formal.

En el caso del Sistema Nacional Integrado de Salud, el artículo 7º dice "deberá" -es un mandato legal, no dice "podrá"- "disponer de las políticas y dispositivos pertinentes para la promoción de la salud, la prevención del uso problemático de cannabis, así como disponer de los dispositivos de atención adecuados para el asesoramiento, orientación y tratamiento de los usuarios problemáticos de cannabis que así lo requieran. La señora Diputada Montaner hizo una pregunta clave: es un mandato, pero ¿el sistema está en condiciones de cumplirlo?

Yo creo que sí. Va a ser parte de la discusión acerca de la reglamentación, y en cada ámbito institucional. La Junta Nacional de Salud tendrá su debate en cuanto a cuál es el impacto que tiene dentro de las economías del Sistema Nacional Integrado de Salud. No estamos hablando solo del sistema público sino también de las mutualistas, porque este es un mandato para todo el Sistema, no a ASSE, que es el prestatario público de salud. Es para todo el sistema y en todo el país.

En este sentido, quiero destacar algo muy importante que dijo la señora Diputada Montaner. Muchas veces, cuando votamos una norma -no lo digo porque ahora sea parlamentario sino por lo que he votado- y se discute sobre la

posibilidad de cumplimiento, se hace con una cabeza muy centralista y se consideran aquellas zonas más vinculadas al área metropolitana o a la capital, sin tener en cuenta que hay algunas zonas del país que no tienen capacidad de cumplimiento de esa normativa. Por lo tanto, estamos ahondando la diferencia cuando ponemos obligaciones que en el propio territorio no se pueden cumplir. En este caso -lo hemos hablado con la Presidenta de ASSE, con el Presidente de la Junta Nacional de Salud-, es muy importante que esto esté integrado a las prestaciones obligatorias que debe tener la mutualista para poder recibir la cápita o el formato en el cual se financia el Sistema Nacional Integrado de Salud.

Por otra parte, podemos pensar que, más allá de votar proyectos de ley, de que existan mecanismos de fiscalización, siempre hay que crear nuevos cuerpos de control. Uno no puede estar fiscalizando todo el tiempo, a todos los seres de una sociedad, primero, porque no sería lindo vivir de esa manera y, segundo, porque no es posible que el Estado lo pueda cumplir, en ninguna parte del mundo, en ningún sistema de gobierno, y menos en una democracia. Existen mecanismos de control que han funcionado mejor y otros, de una manera diferente. Nosotros estamos convencidos de que muchos de los mecanismos de control que se están implementando son los correctos. Las fiscalizaciones están teniendo un mejor impacto. Comparto con el señor Diputado De Souza que parte del éxito de la política sobre el tabaco estuvo en la fiscalización, pero también en un cambio cultural. No hubo tantos inspectores de Salud Pública multando, si se fumaba dentro de un local comercial o de un lugar que no correspondía. No hubo un mar de inspectores recorriendo el país, ni uno por cuadra. Hubo una campaña y un cambio cultural. Hemos hecho y hacemos muchas campañas. Son muy importantes, porque la sensibilización de la sociedad con respecto a determinada problemática implica una acumulación de campañas. Uno construye sobre lo ya construido. Uno acumula para generar los cambios. Estoy convencido de que la fiscalización va a ser muy importante en este tema, pero más va a serlo transitar hacia un cambio cultural respecto a determinadas conductas asociadas a este tipo de adicción.

Con respecto a la seguridad, suscribo lo que dijo el señor Diputado Núñez. Quizás me expresé mal. ¿Es un tema de seguridad? Sí. ¿Es solo un tema de seguridad? No. No quiero debatir con el señor Diputado Radío, que dijo que lo de los autos no es un tema de seguridad. Es un tema de seguridad. Incluso, está dentro del documento "Estrategia por la vida y la convivencia", porque la Unasev participó en su elaboración. En Uruguay, mueren casi quinientas personas por año en accidentes de tránsito, y bajó, porque eran más de setescientas. Es casi una guerra por año.

Se esgrime el argumento de que no es la droga ni el automóvil sino la persona. Siempre es así. No es la droga ni es el arma; son los seres humanos, es cómo usan un instrumento lo que genera la problemática. Cuando uno dice, genéricamente, que tenemos un problema con los siniestros de tránsito, quiere decir que tenemos un problema con las conductas asociadas a los siniestros de tránsito. Es obvio. No es el auto el que genera el choque, por más que también hay que tener en cuenta que los cambios en la normativa y en las obligaciones relacionadas con el tipo de vehículo que podemos utilizar también contribuyen con la existencia o no de siniestros.

No está vinculado solamente a un problema de seguridad. Insisto: no es el consumo de cannabis lo que genera la inseguridad. Lo dijo muy bien señor Diputado Iturralde Viñas: la pasta base es el problema de seguridad mayor. Ha bajado el consumo de pasta base por otras razones, además de por la política de represión. Ya se habló en esta Comisión, por parte de otra delegación, de la separación de mercados, que no es un invento uruguayo. La persona que hoy consume cannabis, si no tiene autocultivo, tiene que acceder a la sustancia a partir de un mercado ilegal. Donde va a comprarla, no solo le ofrecen cannabis y tiene acceso a otro tipo de drogas. No es que el que consume cannabis va a consumir otra droga. En general, lo que nos dicen los que saben -no quien habla- y según los estudios que han hecho la Policía y la Junta Nacional de Drogas, en gran parte, el acceso y la relación con el delito es a partir del acceso al consumo de cannabis a través de estos verdaderos supermercados, donde uno encuentra oferta de distintos tipos de drogas. Cortar ese circuito en esa droga actualmente ilegal -que queremos transformar en legal-, que es la más consumida y la que tiene menor prevalencia -no quiere decir que no la tenga- en el daño a la salud y en el incremento a la violencia -aunque compartimos que este incremento no se explica solo por el consumo de drogas-, es también un objetivo de seguridad. Quería destacarlo porque, más allá de las discrepancias, hay un objetivo de seguridad, que no es el único ni el central, pero lo hay, porque estamos convencidos -la experiencia internacional y la evidencia lo demuestran- de que los países que han hecho la separación de este mercado han podido obtener políticas de focalización en la represión y en la solución de los problemas de seguridad mucho más acertadas.

Quiero dejar mi opinión con respecto a un tema que se discutió en esta Comisión. Vinieron algunos expertos de Holanda. Se ha discutido mucho en Uruguay sobre qué hizo Holanda, si está de vuelta, si está cambiando. El único cambio que hicieron en los últimos tres años fue prohibir la compra libre de marihuana a los extranjeros. Hoy están volviendo para atrás, al proceso inicial, porque la política de intentar generar una mayor restricción generó una problemática aún mayor.

Por último, voy a hacer referencia al tema conceptual de la liberalización y el prohibicionismo. Comparto lo dicho por el señor Diputado Radío: no es un problema de palabras. No es un problema de miedo o del contenido que damos a las palabras. Lo que pasa es que en estas discusiones aparecen términos que ya han sido conceptualizados en un debate sobre drogas que no nació ni está circunscripto a Uruguay. Yo comparto que si uno pasa de un prohibicionismo a una regulación, en términos semánticos, hay una liberalización. En términos de lo que eso implica conceptualmente como política, no es correcto. Sabemos lo que significa el prohibicionismo, y la liberalización es entendida como que el Estado lo único que hace es decir que la sustancia deja de ser legal y regula como si fuese cualquier elemento comercial normal. Obviamente, como cualquier cosa que consumimos, está regulada por cuestiones de salud, etcétera, pero no va más allá de ser considerada como cualquier otro elemento común del comercio. Por lo tanto, quien lo produzca, lo importe, lo venda, es absolutamente libre. Eso es lo que se entiende en el mundo como una política de liberalización.

Una política de regulación no es lo mismo. El Estado no liberaliza la producción y el comercio de la droga sino que

regula fuertemente. Hay distintos grados de regulación. Como aquí, se puede decir: el Estado va a regular, va a generar, va a producir y va a dar la licencia para su comercialización posterior y el control de los clubes de autocultivo y de la salida de la droga al mercado. Coincido con el señor Diputado Iturralde Viñas en que puede haber una delgada línea entre esto y la promoción. No se trata de promoción -podemos estar equivocados- sino de la búsqueda de la regulación, que implica la participación fuerte del Estado, no solo en los aspectos bromatológicos o económicos sino en términos de quién, cómo y de qué manera se puede comercializar o producir esa droga, lo cual queda bajo una potestad mayor que la que simplemente tiene cualquier otro elemento de comercio de los hombres, que tiene una regulación mucho menor.

Quería hacer esta aclaración en términos de lo que significa esto en el debate internacional. A ese nivel, la propuesta que ha elevado el Gobierno y que ahora la bancada de legisladores complementa -en un proyecto nuevo o como se le quiera llamar- es entendida como un proyecto de regulación y no de liberalización.

SEÑOR CALZADA.- Continuando con la línea de pensamiento del doctor Cánepa, cabe señalar que las palabras tienen un efecto performativo, generan realidad, desde el punto de vista semiótico, y nos parece importante precisar este tipo de aspectos en este debate.

En realidad, la marihuana no deja de tener un estatus de legalidad o ilegalidad, porque las cosas no son legales o ilegales en sí mismas; la legalidad o ilegalidad refiere a los comportamientos de las personas con relación a cierto tipo de actos, y me parece que esto es lo central. En este proyecto -hemos insistido en la comunicación pública de esto- no estamos planteando dejar librado a las fuerzas del mercado el uso de una sustancia que tiene riesgo. En el mundo, lo que se está discutiendo hoy es cómo nos desplazamos de mercados desregulados con sustancias de riesgo a mercados cada vez más regulados. En el caso del tabaco -con las diferencias que se pueden tener con respecto a los mecanismos, si es una ley, un decreto, o a cierta implicancia que puede tener el tipo de solución que se encontró con relación a las libertades individuales-, se produjo claramente un desplazamiento de un mercado que estaba dominado casi exclusivamente por las leyes del mercado, es decir, por las grandes corporaciones industriales, hacia un mercado regulado, como el que tenemos hoy, que ha tenido un impacto sustancial -como dijo el señor Diputado De Souza- en lo que refiere a cambios actitudinales al respecto. Es decir que pasamos de un mercado desregulado a un mercado regulado. Eso tuvo un impacto, por ejemplo, en la prevalencia de vida del consumo en niñas, niños y adolescentes, que pasó del 31%, en 2006, al 14%, en 2011. Este es un cambio sustancial que es muy importante, producto del pasaje de un mercado legal totalmente desregulado a un mercado regulado.

Lo mismo sucede conceptualmente con el cannabis. Hoy existe un mercado totalmente desregulado de consumo de marihuana que no es nada menor, ya que tiene, al menos, 120.000 usuarios por año. Basándonos en los datos epidemiológicos que tenemos con sustancias como la marihuana, cuyo consumo o más bien los actos preparatorios están prohibidos, esto puede subvaluar el dato que tenemos e, inclusive, puede ser un poco más, aunque no sustancialmente, pero podemos tener un error de apreciación-, hoy en Uruguay, hay 18.500 personas que consumen marihuana diariamente, 75.500, que la consumen mensualmente y 120.000, que la consumen anualmente. Estas 120.000 personas que consumen marihuana anualmente cometen actos ilegales en algún momento de su vida, porque -como bien se dijo- hoy pueden ser penadas por tener una o equis cantidad de plantas o porque van a comprar y los agarran con una cantidad que es para pasar el fin de semana.

Podemos venir a presentar extensamente la política de prevención, sensibilización y comunicación de la Secretaría Nacional de Drogas, así como las políticas de atención y tratamientos y las políticas de inserción social que estamos llevando adelante. El doctor Cánepa mencionó la cantidad de convenios que hay, así como el impacto sobre la población. Hay una regionalización que se hizo en función de los lineamientos propuestos por el Poder Ejecutivo, que fueron acordados con el Congreso de Intendentes en cinco regiones del país. En la Región Norte, hay una coordinación del conjunto de Juntas Departamentales de Drogas de la región y hay un centro de atención y tratamiento para usuarios de drogas. En el departamento de Tacuarembó -que está en esa región-, produjimos una División. La ciudad de Paso de los Toros está incluida en la Región Centro, junto con Durazno, Florida, Flores y San José. El lunes pasado, con el Intendente de Flores, firmamos un acuerdo e iniciamos un proceso para el desarrollo de un centro de atención a usuarios de drogas en el departamento de Durazno, que dará cuenta de los usuarios de toda la Región Centro. Esta es la misma regionalización que tiene ASSE, y como estamos complementando servicios y son los acuerdos generales que se han establecido entre el Congreso de Intendentes y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, los diferentes organismos del Poder Ejecutivo estamos intentando regirnos por el mismo, para que no haya cuatro o cinco regionalizaciones diferentes, como sucedía hasta hace muy poco tiempo.

Ofrezco mi total disponibilidad para venir a expresar los recursos específicos con que contamos en cada uno de estos lugares o estamos desarrollando y lo que tenemos previsto desarrollar en el corto y mediano plazo.

Me tendría que extender ampliamente con relación al tema, pero no es el motivo del llamado en esta ocasión.

A continuación, me voy a centrar en cómo miramos la droga. Me parece que hay un aspecto epistemológico desde el punto de vista académico que es sustancial tener en cuenta, que es dónde ponemos la mirada, en la cosa o en el acto. En los últimos cincuenta años, se ha puesto en la cosa, es decir, en las sustancias. Todas las políticas ponen la mirada en la malignidad de las sustancias, pero ¡ojo!, porque en Uruguay tenemos sustancias que son mucho más potentes no solo que la marihuana, sino que muchas otras, y no están necesariamente prohibidas. No salimos con un machete a cortar plantas como el floripón por todo el país, cuando, según la medida en que se tome, puede ser un alucinógeno mucho más potente que el LSD; hay grupos muy minoritarios de usuarios que hacen té y se lo toman. Al lado de mi casa,

en La Teja, hay una mata de floripón que permanentemente está dando flores.

Entonces, si ponemos la visión y el eje en las circunstancias en las que se dan los consumos, particularmente los más problemáticos, cambiamos el paradigma desde el cual miramos el tema, y este paradigma -que es el que viene impulsando la Secretaría Nacional de Drogas desde el período anterior e, inclusive, desde la Presidencia del doctor Batlle-, en algunos aspectos, es el de la gestión del riesgo. Es decir, hay actitudes y comportamientos que tienen cierto tipo de riesgo. Es obvio que si, por ejemplo, algún legislador fuma un cigarro de marihuana, no tiene grandes dificultades para venir acá y ponerse a trabajar, escribir o disertar, al igual que si fue a almorzar y se tomó un vaso de vino o de cerveza. Sin embargo, la situación es, indudablemente, diferente si cualquier persona -incluido cualquier legislador- tiene este tipo de actitudes y maneja un auto, agarra un taladro o se sube a un andamio en un tercer, cuarto o décimo piso.

Entonces, la gestión del riesgo implica poner el énfasis en un aspecto y trabajar sobre ellos. En este sentido, un aspecto muy importante es que hay sustancias que tienen riesgo diferentes. Como nosotros trabajamos desde el paradigma de la gestión del riesgo -lo mencionó recién el doctor Cánepa-, lo hacemos conjuntamente con la Unasev, ampliando todo lo que es el sistema de control de alcohol por medio de alcoholímetros, que es la tecnología que disponemos en la actualidad, por otro tipo de dispositivo que son kit, mediante isótopos y saliva, que detectan marihuana, cocaína y psicofármacos.

Creemos que hay que ir hacia ese paradigma. La Unión Europea cuenta con un proyecto muy claro, de aplicación general -que se puede encontrar en Internet-, que se llama Proyecto Rosita. Cada kit, que es algo un poquito más grande que una lapicera, funciona parecido a un evatest, porque uno pone saliva en el kit y se puede ver si consumió marihuana, cocaína o algún psicofármaco. Esto implicaría algunas modificaciones legales, porque estos aparatos tienen cierta complejidad.

(Diálogos)

——Entonces, si el eje lo ponemos en la gestión del riesgo, vamos a poder diseñar políticas específicas y adecuadas en función del tipo de sustancia a la cual nos estemos refiriendo. Por eso, desde el Poder Ejecutivo, desde la Junta Nacional de Drogas compartimos el trabajo que hizo el grupo parlamentario del Frente Amplio en la elaboración de este proyecto, para el cual propusimos insumos -que también fueron propuestos, y algunos se pudieron concretar- como intervenciones de expertos internacionales que conocen bastante más que nosotros de este tema, en esta Comisión.

El doctor Cánepa ya se refirió a los aspectos vinculados con la salud y la educación.

Simplemente quisiera reafirmar tres aspectos en los que creo que hay alguna discrepancia con el señor Diputado Radío.

Pienso que en el proyecto que envió el Poder Ejecutivo estaba expresada la filosofía y la globalidad del tema, y tenemos un problema con relación a los que se estaban manejando en el ámbito del Poder Legislativo. Legislar exclusivamente sobre la autorregulación y el autocultivo deja a gran parte del mercado fuera de la regulación.

No tenemos datos precisos porque, al tratarse de acciones ilegales, es difícil relevarlas en su totalidad pero, por la aproximación que tenemos a este tema, creemos que no más del 10% del mercado total de consumidores tiene la predisposición a plantar una planta en una maceta, esperar seis meses a que dé flor, cortarla y guardarla durante un año para consumir. Es decir que estaríamos legislando para un aspecto muy minoritario del problema. Por eso, la filosofía del proyecto que presentó el Poder Ejecutivo nos parece que es lo central, respetando las opiniones que pueda haber con relación al proyecto enviado. Creemos que es fundamental precisar que es necesario tener una ley que garantice los derechos a todos y no solamente a ese 10% de usuarios que tiene la voluntad, la disposición y la actitud de plantar una planta y esperar ese tiempo para consumirla.

En cuanto a si esta medida propuesta con este papel del Poder Ejecutivo podría aumentar o facilitar el consumo, nos parece que hay datos internacionales que son muy potentes con relación a esto. La comparación más importante es la de la prevalencia del uso de la marihuana en Holanda, España e Italia

Como todos saben, en Holanda hay una amplia regulación, pero si bien tiene una cantidad de huecos y de dificultades -que también es necesario precisar-, sin cometer ningún delito, se puede acceder a una cantidad de gramos de marihuana diariamente. La prevalencia de vida del consumo de cannabis en Holanda es para el 6% de la población. En España, esto es ilegal, aunque no está prohibido su consumo, y en Italia ocurre lo mismo. Sin embargo, a este 6% que tenemos en Holanda, en España la prevalencia de vida es del 10,5% y, en Italia, del 14%. Quiere decir que, sin lugar a dudas, esto podrá tener un impacto con relación a la prevalencia del consumo, pero no es el aspecto determinante. Hay otro conjunto de aspectos que tiene mucho que ver con esto, que son las actitudes y comportamientos de las personas.

Por otra parte, hay estudios específicos de marihuana del NIDA -el organismo de investigación norteamericano para los temas de drogas y demás- que establecen con mucha precisión, desde hace bastante tiempo, que en la medida en que podamos controlar la disponibilidad de la sustancia, es decir, que tengamos una disponibilidad estable -nosotros creemos que la propuesta de la bancada del Frente Amplio da cuenta de esto porque establece, a través de licencias de expendio de sustancias, un criterio para controlar la disponibilidad de la sustancia- el consumo será inversamente proporcional a la percepción de riesgo que la población tenga del mismo. Es decir que ahí tenemos un trabajo muy

importante para avanzar con relación a esto en el conjunto de la sociedad. Tenemos un desafío, que no es exclusivo del Poder Ejecutivo ni del partido de Gobierno, tampoco es un desafío y una actitud solamente de los legisladores, sino del conjunto de la sociedad, y se trata de que tenemos que cambiar en nuestra cultura la percepción del riesgo con relación al uso de sustancias

Ese es un aspecto muy importante, particularmente para tres tipos de sustancias: el alcohol, el cannabis y el uso de psicofármacos. La mitad de los psicofármacos que se consumen en el país -que va en aumento, sobre todo en la población adolescente menor de dieciocho años- son sin receta de ningún profesional. Quiere decir que se consumen porque están en el botiquín; están en la casa, son de fácil acceso y no hay una clara percepción de que esta es una sustancia de riesgo y que su consumo tiene que ser realizado de manera medicamentada. Lo mismo sucede con el alcohol. Hay una muy baja percepción de riesgo de la población con relación a que el alcohol es una sustancia no inocua, como bien se dijo también por parte de algún Diputado acá. Lo mismo sucede en ciertos sectores sociales con relación al cannabis, que se plantea como una sustancia inocua cuando es una sustancia que tiene riesgos para la salud y, en función de las actitudes y del comportamiento que se tenga con relación a ella, puede generar daños importantes, como cualquier otro tipo de sustancia.

Creo que con esto respondo el conjunto de temas que estaban planteados.

Simplemente, para finalizar creo que tanto este proyecto, que es una síntesis del enviado por el Poder Ejecutivo, como el que se venía trabajando a nivel del Parlamento, da cuenta de tres aspectos fundamentales: un tema de salud pública, un tema de convivencia y un tema de derecho.El tema de convivencia y seguridad se lo enfoca no porque el cannabis sea una sustancia criminógena -término utilizado en el ambiente policial-, como puede ser el alcohol que sin duda es mucho más criminógeno que la marihuana, sino que, efectivamente, por tratarse de una sustancia que está cubierta por un manto de ilegalidad, se ha generado un mercado ilegal que es el más importante del conjunto de sustancias que se consumen en el país. Si bien sustancias como la cocaína, la pasta base de cocaína u otras sustancias tienen una mayor rentabilidad por unidad, en el conjunto del mercado, el del cannabis es el más importante porque el volumen de consumidores es el más grande.

SEÑOR RADÍO.- El doctor Cánepa no me contradice cuando dice que los problemas de la seguridad vial son un problema de seguridad. Efectivamente, hasta tenemos la Unidad Nacional de Seguridad Vial, pero la distribución y venta de automóviles no es un problema de seguridad. Si uno quiere, mete todo como problema de seguridad, pero no es así.

Para mí no es un tema menor definir si estamos discutiendo el proyecto del Ejecutivo o si estamos discutiendo este otro proyecto que es distinto. Yo no tengo una mirada distorsionada de la realidad. Un proyecto que consta de 36 artículos, no es lo mismo que un proyecto que contiene un artículo; si no tiene cola, si no tiene orejas, si no tiene bigotes, entonces no es un gato. No es lo mismo; no me sigan diciendo que es la misma cosa porque no es de recibo. Capaz que contiene una parte de la filosofía, como dice el sociólogo Calzada, pero lo que estamos discutiendo es un proyecto como bien confesó, aunque después se desdijo, el señor Presidente de la Junta Nacional de Drogas. Es obvio que se trata de otro proyecto; todos nos damos cuento de eso.

Con respecto a lo que decía el sociólogo Calzada vinculado a las consideraciones que hacía con respecto a los proyectos de autocultivo, ni hablar que él sabe mucho más que nosotros del tema, y estamos de acuerdo. De hecho los proyectos estaban arriba de la mesa, para que los discutiéramos y, básicamente, compartíamos lo que él decía.

En las elecciones del 80 gané, después perdí todas, siempre voté a los partidos que perdían, entonces he visto cómo cada uno satisface el ego y grita el gol cuando gana las elecciones, pero también he visto que muchos que se creían que sus mayorías eran perpetuas hoy nos ganan solo al Partido Independiente y a más nadie. De todas manera, yo no soy quién para cuestionar cómo satisface el ego el señor Presidente de la Junta Nacional de Drogas, pero no tiene nada que ver con lo que estábamos tratando.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Creo que esta ha sido una reunión positiva, fructífera, me voy con un buen sabor. A mí también me gusta mucho debatir, pero como quiero que sea una instancia constructiva, no voy a debatir algunos temas. Como decía Prieto en Estadio Uno: "Ustedes lo vieron; ustedes lo oyeron".

Yo no doy clases de Derecho señor Prosecretario, pero sobre Estado de derecho creo que puedo hablar bastante.

Me parece que el respeto se tiene, se demuestra, no se dice. Respecto a los controles sobre la vida de la gente, alcanza con ver la vida de los otros para ver cómo funcionan esas cosas.

Tengo la sensación de que estamos encaminando una discusión positiva. El otro día, con el reclamo de la comparecencia del doctor Diego Cánepa, Prosecretario de la Presidencia, puede haber quedado la percepción de que yo despreciaba la concurrencia del sociólogo Calzada. Para nada; lo felicito; creo que la Junta Nacional de Drogas, desde que él está al frente, ha cambiado, ha tenido una actitud muchísimo mejor, se han encarado las cosas de otra manera y lo remarco: creo que se está llevando un buen trabajo adelante y así lo quiero señalar. Simplemente me parece que las responsabilidades políticas son políticas.

En la última intervención, el sociólogo Calzada manifestó el tema que es donde yo tengo la gran diferencia: el cannabis a disposición de todo el mundo, que es lo que creo que va a pasar. Pienso que debemos promover la libertad de quien

quiera fumar, promover la libertad de quien quiera hacer el autocultivo, que se inscriba en un club, pero no que debamos promover la facilidad de decir: "Bueno, si no me tomo el tiempo para ir a un club o lo que fuere, lo voy a tener a disposición". A mi juicio, estas no son cosas que tenemos que promocionar, sino que tenemos que combatir el consumo ilegal.

Quisiera saber cómo se imaginan la dinámica del funcionamiento del instituto. Yo no me lo imagino; no me imagino cómo se instala la autoridad, dónde se vende, cómo funciona, cuáles son las ideas generales de cómo se haría. Me gustaría que se me respondiera. No sé si lo podemos conversar hoy o quizás otro día, pero me gustaría saberlo porque estoy dispuesto a escuchar. El otro tema, que fue con el que comencé mi intervención, es el de si es posible que comencemos la campaña ya. Lo previsto en el artículo 1°, es decir, declarar que es de interés general las acciones de proteger, promover y mejorar la salud pública, una política orientada a minimizar riesgos y reducir los daños en el uso del cannabis que promueva la vía de información, educación y prevención, ¿podemos hacerlo ya? Bien podemos constituir un espacio conjunto para tratar de hacer una gran campaña de difusión de toda esta temática.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera hacer algunas aclaraciones.

Como uno de los Diputados que ha presentado el proyecto en la Comisión, me parece necesario aclarar que nosotros sí entendemos que esto es parte del proyecto del Ejecutivo, tanto por razones políticas como por razones prácticas de técnica legislativa. Por razones políticas, porque este proyecto no sería posible si el Poder Ejecutivo no hubiera enviado un proyecto. Por razones prácticas, porque lo que nosotros vamos a presentar en la Comisión son modificaciones al proyecto que presentó el Poder Ejecutivo. Entendemos que esto está en línea con lo que plantea el Ejecutivo y que es, fundamentalmente, la necesidad de la regulación. Lo decía el Presidente de la Junta Nacional de Drogas, doctor Cánepa. Era un aspecto que inicialmente nosotros no habíamos contemplado en el proyecto presentado en la bancada del Frente Amplio, en conjunto con los señores Diputados Radío y Amado. Simplemente, me parece importante hacer esta puntualización.

SEÑOR PUIG.- Esta reunión me había generado expectativas en la medida en que el reclamo legítimo de la presencia del Prosecretario de la Presidencia en esta Comisión iba a habilitar una discusión de fondo sobre los contenidos del proyecto. Yo vine a esta reunión con predisposición para aprender más, y debo confesar que sigo aprendiendo cuando habla el sociólogo Julio Calzada y cuando escucho al doctor Cánepa. No obstante, pensé que iba a haber un debate más de fondo, porque sin duda los integrantes de esta Comisión tienen elementos para enriquecerlo, sobre todo los Diputados de la oposición. Sin embargo, se insiste con una discusión semántica acerca de si este proyecto es el del Ejecutivo o no. En la reunión anterior, el Secretario General de la Junta Nacional de Drogas dijo que este proyecto contempla los objetivos del Poder Ejecutivo en torno al proyecto de regulación de cannabis. Esto se ha dicho reiteradamente y a cabalidad.

Hoy parece que es de real importancia analizar si este proyecto tiene relación o no. Creo que la posición del Poder Ejecutivo ha sido dada. Podemos seguir discutiendo sobre ese tema o sobre cine, pero me parece que no es el objetivo.

Creo que se han hecho aportes importantes cuando se habla de la vinculación que este proyecto tiene con la regulación, que no es antagónico con el tema de liberalización en algunos aspectos que están planteados. En ese sentido, comparto lo que dijo el señor Diputado Radío en cuanto a que no hay contradicción en lo que expresó el doctor Cánepa.

A su vez, nuevamente se ha puesto el acento en la separación de mercado y el efecto que esto tiene en cuanto al narcotráfico, y creo que va a tener un efecto importante. También se ha planteado el enfoque no solo de seguridad pública, que es un aspecto -para mí sería parcializar este proyecto si lo reducimos a ese aspecto- y, además, tiene aspectos sanitarios y otros. Eso también se ha reafirmado en el día de hoy.

Asimismo, se ha planteado que no es incompatible, sino que integra aspectos del autocultivo.

No creo que se trate de un proyecto promocional del consumo del cannabis. Por el contrario, el artículo 1° habla de una campaña en la cual se establezca claramente lo que implica el consumo de cannabis. Tal vez debamos generar otros mecanismos que permitan hacer efectiva una campaña más a fondo, pero creo que se está trabajando en ese plano. Por lo tanto, no veo grandes contradicciones.

En cuanto a si el Estado a través de una figura como el INCA, puede realizar los controles y llevar adelante la regulación, debo decir que, en principio nos parece que esas deben ser las características de un instituto, pero creo que hay que profundizar en el tema.

Insisto con que si vamos al contenido de fondo del proyecto me parece que podemos avanzar mucho más y no entrar en discusiones semánticas que aportan poco a este debate.

SEÑOR DE SOUZA.- Quiero hacer algunas aclaraciones.

En primer lugar, yo me mantengo al margen de la discusión acerca de si este proyecto es el mismo o no. No tengo ningún problema en que se presente otro o se modifique el mismo proyecto. Simplemente, es lo que hay y lo que

estamos analizando. Así que me parece bastante bizantino o una gimnasia a la que no le encuentro sentido el hecho de decir si es el mismo proyecto o no. Inclusive, en la reunión anterior esto fue aclarado por el sociólogo Julio Calzada.

En segundo término, me parece una obligación decir que cada vez que viene Julio Calada yo aprendo algo. Es un hombre muy claro y que tiene muchos conocimientos. Me gustaría invitarlo muchas veces más para seguir aprendiendo porque es un tema muy interesante.

También quiero decir que trataré de seguir formando mi opinión y, aunque no sé si voy a votar el proyecto, considero que el INCA es necesario. En caso de apoyarlo, me parece que no cabe ninguna duda que el Instituto tiene que existir.

SEÑOR CÁNEPA.- Quiero dejar claro que somos conscientes que si bien para representar a la Junta Nacional de Drogas es suficiente la presencia de su Secretario General, yo tengo la responsabilidad política de dar este debate.

El señor Diputado Radío explicó por qué entiende que es importante el hecho de que este proyecto sea o no igual al remitido por el Poder Ejecutivo. En realidad, como bien dijo el señor Diputado Iturralde Viñas, yo no integro el Poder Ejecutivo y por eso, entre otras cosas, no tengo obligación de venir al Parlamento. Políticamente, en nombre del Gobierno, puedo decir que conceptualmente -puede haber algunos ajustes- el proyecto es respaldado por el Gobierno y entendemos que es la mejor herramienta. ¿Por qué discutimos esto así? Porque el Presidente entendió que se tenía que dar el debate en el Parlamento y que el Parlamento generara las condiciones de negociación para llevar adelante un proyecto que tuviese un apoyo importante. Si se logra o no, es parte de su trabajo.

Cuando se presentó el proyecto se nos dijo que se pretendía tener una regulación mayor desde el punto de vista legal y no simplemente dejar los dos artículos, aunque a nuestro juicio no era un vale todo, sino que establecían límites muy claros en cuanto a la función y los roles del Estado y que dejaba a la reglamentación la implementación.

Este proyecto no es solo programático, sino que implementa, genera ventajas, da intranquilidad y certidumbre de control legal, que es lo que significa el pase por el Parlamento. No obstante, también se pueden generar algún tipo de rigideces, porque cuando implementamos en detalle, si la realidad nos demuestra que tenemos que flexibilizar, cambiar la ley permanentemente genera cierto grado de rigidez en la aplicación de la política pública.

Más allá del debate político, digo con sinceridad que tomo lo que dijo el señor Diputado Iturralde Viñas, porque creo que la reunión es positiva en cuanto a que se verificaron algunos conceptos y con respecto a que la posición del Gobierno es muy clara. Creo que el debate no se agota en el Parlamento, sino que debe darse con toda la sociedad. Seguramente, el debate en el Parlamento va a ayudar mucho al debate en la sociedad. Cuando contemos con esta ley, vamos a tener la oportunidad de ver el impacto, la implementación y la evaluación de esta política para saber si realmente se trata de un instrumento idóneo para llevar adelante los objetivos que este Gobierno pretende perseguir, que seguramente son compartidos por la inmensa mayoría de los miembros de esta Casa y de los uruguayos.

Lo que sí sabemos es que cuando hablé de fracaso no me refería a todo lo que hemos hecho, sino a los objetivos que perseguíamos. La política pública en Uruguay y en la región de prevencionismo no ha dado los resultados que esperaban los ciudadanos y nosotros con respecto al tratamiento y la reducción del daño de las adicciones vinculadas a la droga. En este caso, ha permitido el crecimiento a nivel regional y en Uruguay del narcotráfico. El problema del narcotráfico hace veinte años era uno, hace diez años otro y ahora es muy distinto; basta ver lo que ha sucedido en nuestra América Latina. La pelea y la lucha contra el narcotráfico es irrenunciable para este Gobierno y para cualquier otro. No quiero entrar en el debate de quién pelea más, pero está claro la pelea que ha dado este Gobierno de manera frontal al narcotráfico. Se pueden ver las incautaciones y desarticulaciones que se han hecho desde el año 2005 hasta ahora, así como el apoyo sin ningún tipo de cortapisa al trabajo de la Policía nacional en este tema. Esto también está acompañado de la búsqueda de instrumentos que nos permitan focalizar mejor esa pelea, generar mejores resultados y tener una política diferente que permita que nuestras políticas públicas de salud, prevención y educación puedan tener un impacto, una eficacia y una eficiencia mayor.

Ha quedado claro que el que sabe y puede aportar más es Julio Calzada. Si surge un debate político por supuesto que estaré siempre que sea necesario. Me parece que vamos por un camino en el que el debate es importante.

Quisiera que Julio Calzada dé su parecer con relación al planteo realizado por el señor Diputado Iturralde Viñas en cuanto a cómo visualizamos la aplicación de esta ley con respecto al rol regulador que va a tener y cuál va a ser la implementación de ese Instituto Nacional de Cannabis.

SEÑOR CALZADA.- ¿Esto promueve o no la facilidad de acceso? Todo lo que regula, de alguna manera, inhibe la facilidad al acceso. En este trabajo se han volcado experiencias anteriores. En una conferencia llevada a cabo en setiembre, Hannah Hetzer y Tamar Todd presentaron una evaluación realizada en varios estados de Estados Unidos que mostraba que la regulación para uso medicinal llevó a que descendiera de manera significativa desde el punto de vista estadístico el consumo de cannabis en adolescentes. Los números podemos manejarlos tanto a favor como en contra, según lo que queramos. Tenemos que ser cuidadosos del uso de los números, así como de la información y el contexto en que la utilizamos. Creo que lo peor que ha pasado con la política de drogas en los últimos años es que pone el énfasis en un solo aspecto, la sustancia, a la que se le asigna una acción maléfica.

Puedo hacerles llegar un PDF con las intervenciones realizadas en torno a esto. Es claro que el descenso del consumo

en los lugares donde se reguló el mercado no se debió exclusivamente a esa medida. En todos los estados en los que se llevó a cabo también estaba fuertemente regulado el uso del tabaco y del alcohol. Además, se trataba de algunos de los estados más liberales de Estados Unidos, si bien se reguló haciendo la salvedad de que era para uso medicinal y no recreativo. Hay un aspecto conceptual en el que tenemos que pensar todos, más allá de que estemos o no de acuerdo con la totalidad del proyecto: hoy existe un mercado que es absolutamente ilegal. ¿Qué otra solución tenemos para enfrentar un mercado que en los últimos cuarenta o cincuenta años se ha venido expandiendo? Quizás esta no sea perfecta, pero es una propuesta. La criminalización de todas las acciones tendientes al consumo ha dado como resultado lo que tenemos, y se generan más daños de los que pretendemos evitar. Debemos tener presente la cantidad de muertos y los problemas asociados al narcotráfico, por ejemplo, el tráfico de armas, el lavado de dinero, etcétera. En general, quienes consumen marihuana no son personas con tendencia a la violencia que vayan a cometer actos criminales, como matar por encargo. Tenemos que poner énfasis en el fenómeno del narcotráfico y en su complejidad. Si seguimos planteando soluciones simples a un problema que tiene la complejidad del que tenemos por delante, vamos a encontrar soluciones equivocadas. Teniendo eso en cuenta debemos reflexionar y buscar alternativas.

El señor Diputado Iturralde Viñas sabe que nosotros estamos a disposición para trabajar cuando sea necesario. Hemos recibido a Diputados que solicitaron entrevistas. Trabajamos en forma sistemática para buscar una salida. Tenemos un programa relacionado al uso de drogas en general que se ha desarrollado hace bastante tiempo a nivel de educación media y también primaria. Para tener programas específicos vinculados al cannabis debemos pensar en poblaciones que estén en el entorno de los dieciocho años. La legislación vigente no habilita al Poder Ejecutivo a realizar acciones directas -por ejemplo, dar información veraz, confiable, a niños, niñas y adolescentes-, porque estaríamos discurriendo por un hilo muy frágil. Yo soy de los que piensa que sería muy importante poder plantear en liceos o escuelas los riesgos y daños que genera el cannabis.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- ¿No se puede hacer eso ahora?

SEÑORA CALZADA.- Tenemos una legislación que prohíbe todos los actos preparatorios y plantear ese tipo de problemas de la manera que yo creo que se debe hacer. Durante los últimos cuarenta años simplemente se han hecho campañas que decían: "Si consumís drogas te va a pasar esto en el cerebro", y mostraban la foto de un huevo frito. Eso ya se hizo. Todas esas campañas -técnicamente se llaman pedagogía del miedo o pedagogía del no- tratan de evitar el consumo argumentando que lleva a la muerte, pero hoy sabemos que no es así. Esa es una discusión que la sociedad toda debe darse.

Se han puesto barreras y más barreras, aplicando la llamada teoría del tobogán. A través de ella se busca colocar dificultades para evitar que suban, pero un día llegan, prueban, y ven que no los mata, sino que, por el contrario, sienten placer, pero no logran valorar los riesgos y caen en consumos cada vez más riesgosos.

Basados en la evidencia hemos realizado trabajos como los que llevamos a cabo el año pasado conjuntamente con el INJU en todo el país, a través de campañas de difusión, talleres y distintas actividades en los que se explicaban los riesgos y daños que tiene el uso de estas sustancias. Es necesario avanzar en esos aspectos, pero para ello precisamos ciertos marcos legales.

Asimismo, estamos trabajando en los aspectos sustanciales. En el libro del doctor Thomas Babor, catedrático norteamericano -que está editado en español e inglés-, se analizan más de cuarenta legislaciones a nivel mundial con relación al alcohol. En "El alcohol: un producto de consumo no ordinario" y "La políticas de drogas y el bien público" se analiza lo que efectivamente sirve. Nosotros hoy podríamos intentar hacer políticas o campañas para la tribuna, pero nos parece que es el peor camino que podemos recorrer. Podremos equivocarnos con lo que estamos haciendo; puede sucederle a cualquier persona, en cualquier actividad. Ha quedado efectivamente demostrado a través de investigaciones que se han realizado y de este libro -que está dentro del marco de la Organización Mundial de la Salud y de la Organización Panamericana de la Salud, que tuvo el respaldo económico para su edición de la comunidad valenciana- que es necesario trabajar sobre los contextos para cambiar actitudes y comportamientos. Esto es lo que efectivamente va a lograr que tengamos mejores habilidades y destrezas psicosociales para enfrentar el consumo de drogas. Es necesario cambiar el contexto a nivel comunitario, de la sociedad, de las ciudades, de la educación, del mundo del trabajo y, fundamentalmente, de la familia, que en el siglo XXI -al igual que en los precedentes- es el ámbito de socialización primario. Entonces, tenemos que trabajar conjuntamente en el contexto general de la sociedad.

Quiero finalizar relatando una anécdota. Con el Rotary Club de Montevideo estamos realizando en Paso de la Arena un trabajo de reducción de riesgos y daños en una perspectiva general; esto está enmarcado en un programa que financiamos desde la Secretaría Nacional de Drogas, que lleva adelante la Intendencia de Montevideo en acuerdo con instituciones no gubernamentales. Ellos van a las escuelas, hacen talleres y preguntan a los muchachos qué consideran drogas. Esta anécdota me la contó un rotario de aproximadamente ochenta años. Ellos preguntaron si el alcohol es una droga, y a coro, de manera general, treinta estudiantes de nueve años, gritaron: "¡No!". Luego mostraron un listado en el que estaba la marihuana y la cocaína y les preguntaron si estas eran drogas, y por supuesto recibieron un "Sí" como respuesta y después dieron veinte nombres que hoy se les da a estas sustancias. Ese tipo de tarea, trabajando en esos perfiles de edad para evitar el consumo en edades tempranas, es lo que hacemos permanentemente con las entidades de la sociedad civil que se acercan a trabajar con nosotros por interés propio; directamente orientamos las políticas a trabajar con ellos.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- En otra oportunidad querría conversar sobre cómo sería en la práctica el funcionamiento del INCA. Me parece que eso hace a la esencia del asunto y podrá permitir que muchos apoyemos o no un instituto como

ese.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia del doctor Cánepa y del sociólogo Calzada.

Se levanta la reunión.

►►► Carátula versión

►►► Trámite Parlamentario